



저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#)

정치학박사 학위논문

통일이슈와 정치 갈등의 변화

-민주화 이후 한국과 대만의 비교연구-

2017년 2월

서울대학교 대학원

정치학과

牛 曉 萍

정치학박사 학위논문

통일이슈와 정치 갈등의 변화

-민주화 이후 한국과 대만의 비교연구-

Reunification Issues and the Change of
Political Cleavages: A Comparative Study of
South Korea and Taiwan After
Democratization

2017년 2월

서울대학교 대학원

정치학과

牛 曉 萍

국 문 초 록

이 논문은 이슈의 진화라는 관점에서 한국과 대만에서 통일이슈가 정당 정치 과정을 통해 민주화 이후 어떻게 변화되어 왔는지를 비교정치적으로 분석하고자 하는 것이다. 1980년대 후반 한국과 대만은 ‘제3의 민주화 물결’을 타고 권위주의 체제로부터 민주주의 체제로의 전환을 시작하였다. 한편 국제사회에서 40여 년 유지되어 왔던 공산주의 진영과 자본주의 진영과의 냉전적 대립도 점점 완화되기 시작하였다. 따라서 분단 상태에 놓인 한국과 대만에서 통일이슈를 둘러싼 논쟁과 토론이 과거에 비해 개방적이고 자유로운 분위기에서 활발하게 이뤄질 수 있었다. 그러나 잔존하는 반공주의 의식, 분단(대립) 체제, 북한, 중국에 대한 적대 의식 등으로 인해 한국과 대만에서는 통일이슈가 중요한 갈등과 대립의 정치적 쟁점으로 등장할 수밖에 없었다. 이로 인해 통일이슈는 한국과 대만에서 주요 사회갈등과 관계를 맺으면서 정당경쟁에 영향을 미쳐왔다. 그러나 민주화 이후 통일이슈를 둘러싼 정당의 입장 변화, 유권자들의 입장 분포, 주요 사회 갈등의 등장과 갈등 구조의 변화 등 다양한 분야에서 나타난 차이로 인해 한국과 대만에서 대북이슈와 통독이슈의 전개 과정은 유사점을 가지는 동시에 서로 다른 특징을 보여주었고 유권자의 정당 지지에 미치는 영향력에서도 서로 다른 모습을 보였다.

한국에서 대북이슈를 둘러싸고 대북포용정책-대북강경정책의 추진, 그리고 남북관계-한미관계의 중요성이라는 두 가지 축에서 심각한 대립이 나타났다. 정당들은 이러한 이슈에 대해 부분적으로 입장을 변화시켰지만 전체적으로는 기존의 입장을 안정적으로 견지해왔다. 그러나 유권자들의 대북이슈 입장은 여야 정당 간의 정권교체에 따라서 많이 변화해왔다. 전체적으로 보면 민주당계 정당 집권 시기에는 북한에 대한 긍정적인 인식이 많아졌고 반면 이명박 정부 시기에는 부정적인 평가가 다시 증가하였다. 그럼에도 불구하고 유권자들이 대북이슈에 대한 입장은 항

상 대립되는 쌍봉형 분포로 유지되어 왔다. 한편 대북이슈는 처음에는 지역갈등과 중첩 관계를 맺었고 노무현 정부 시기부터 이념갈등, 세대갈등, 지역갈등과 모두 상호 작용하여 강한 연결 갈등 구조를 형성하였다. 이에 따라 정당들이 대북이슈를 적극적으로 동원하고자 했다. 그러나 대북이슈가 유권자의 투표에 미치는 영향력은 여전히 지역주의를 비롯한 다른 주요 사회 갈등 보다 약했기 때문에, 대북이슈는 새로운 갈등으로 등장했다고 할 수 있지만, 그들을 대체하는 가장 중요한 갈등으로 존재한다고 말하기는 어렵다.

이와 달리 대만에서는 통독이슈가 새로운 갈등으로 등장하였을 뿐만 아니라 기존 사회 갈등의 영향력을 넘어서 유권자와 정당을 연결시키는 핵심적인 갈등으로 진화해왔다. 먼저, 대만에서는 정당들이 통일-독립 입장, 경제이익-안보이익이라는 두 가지 차원에서 대립 구조를 형성했다. 정당들은 실제 정당 경쟁 과정에서 기존의 입장을 바꾸고 전략적으로 수정하는 모습을 보였다. 대만 유권자들의 통독입장 역시 변화해 왔지만 그것은 한 방향으로 움직이는 것이었다. 즉 통일에 대한 지지는 감소하는 반면 독립이나 현상유지를 선호한 유권자가 지속적으로 증가해왔다. 따라서 유권자의 입장은 단봉형의 형태로 나타났다. 또한 대만에서는 통독이슈가 처음부터 다른 사회 갈등과 완전 중첩 갈등 구조를 형성해 왔다. 이러한 갈등 구조 하에 정당들은 통독이슈를 직접적으로 동원하거나 혹은 다른 사회 갈등을 동원함으로써 통독이슈의 영향력을 활용할 수도 있었다. 따라서 대만에서 통독이슈는 다른 사회 갈등과 상호 작용하면서 그들을 대체하였다.

주요어: 통일이슈, 이슈 투표, 이슈 진화, 정당경쟁, 갈등 구조 변화

학 번: 2011-31262

목 차

제 1 장 서 론	1
제 1 절. 문제제기	1
제 2 절 연구 대상 및 연구 방법	5
1. 연구 대상	5
2. 연구 방법과 데이터	8
제 3 절. 논문의 구성	10
제 2 장 분석틀	13
제 1 절 선행 연구 검토	13
1. 한국과 관련된 연구	13
2. 대만과 관련된 연구	20
3. 선행 연구의 한계점	25
제 2 절 분석틀	28
1. 이슈와 정당정치	28
2. 이슈 진화 이론	30
3. 균열 구조	36
4. 분석틀	43
제 3 장 한국에서 대북이슈의 전개 과정	47
제 1 절 대북이슈를 둘러싼 정당의 입장 변화	47

1. 노태우 정부의 북방정책과 남북 적대 관계의 완화	47
2. 김영삼 정부 시기	54
3. 김대중 정부의 햇볕정책과 여야 정당 간의 입장 대립	58
4. 노무현 정부의 평화변영정책과 남북관계, 한미관계의 쟁점	61
5. 이명박 정부의 ‘비핵 · 개방 · 3000’ 정책과 남북관계의 악화 ...	65
제 2 절 대북이슈를 둘러싼 유권자의 입장 변화	73
1. 노태우-김영삼 정부 시기	73
2. 김대중 정부 시기	79
3. 노무현 정부 시기	87
4. 이명박 정부 시기	95
제 3 절 대북이슈를 둘러싼 정치 갈등의 변화	103
1. 노태우-김영삼 정부 시기	103
2. 김대중 정부 시기	113
3. 노무현 정부 시기	124
4. 이명박 정부 시기	142
제 4 장 대만에서 통독이슈의 전개 과정	156
제 1 절 통독이슈를 둘러싼 정당의 입장 변화	156
1. 리덩후이 정부의 중국정책과 민진당의 창당	156
2. 리덩후이 정부의 “양국론”과 민진당의 독립주장 변화	162
3. 천수이볜 정부의 중국정책과 야당들의 대응	169
4. 마잉주 정부의 중국정책과 민진당의 대응	177

제 2 절 통독이슈를 둘러싼 유권자의 입장 변화	183
1. 리덩후이 권력 계승 시기	183
2. 리덩후이 정부 시기	184
3. 천수이볜 정부 시기	186
4. 마잉주 정부 시기	187
제 3 절 통독이슈를 둘러싼 갈등의 변화	191
1. 리덩후이 권력 계승 시기	191
2. 리덩후이 정부 시기	197
3. 천수이볜 정부 시기	211
4. 마잉주 정부 시기	220
 제 5 장 한국과 대만의 비교	 229
제 1 절 한국: 새로운 갈등으로 등장한 대북이슈	229
1. 대북이슈를 둘러싼 정당 간의 안정적인 대립 구조	229
2. 대북이슈와 유권자의 유동적인 입장 변화	234
3. 갈등 구조의 변화와 동원 동기의 유동성	238
4. 새로운 갈등으로 부상한 통일이슈	241
제 2 절 대만: 기존 갈등을 대체한 통독이슈	261
1. 통독이슈를 둘러싼 정당 간의 유동적인 대립 구조	261
2. 통독이슈와 유권자의 안정적인 입장 변화	264
3. 완전 중첩 갈등 구조 하에 동원 선택의 다양성	267
4. 기존 갈등을 대체한 통독이슈	270

제 6 장 결론	290
참고문헌	295
Abstract	321

표 목 차

[표 1-1] 한국과 대만의 통일이슈의 내용	6
[표 1-2] 연구의 시기 구분	7
[표 2-1] 균열 구조의 특징	38
[표 2-2] 특정한 균열을 둘러싼 균열 구조 유형	43
[표 3-1] 1987년 13대 대통령 선거 후보자 지역별 득표율(%)	103
[표 3-2] 1988년 13대 국회의원 지역구 선거 결과 (의석 수)	104
[표 3-3] 1992년 14대 국회의원 지역구 선거 결과 (의석 수)	106
[표 3-4] 1992년 14대 대통령 선거 후보자 지역별 득표율(%)	107
[표 3-5] 1996년 15대 국회의원 지역구 선거 결과 (의석 수)	108
[표 3-6] 북한의 이미지에 대한 인식 분포(1987-1997)(%)	109
[표 3-7] 북한의 변화에 대한 인식 분포(1987-1997)(%)	110
[표 3-8] 북한의 전쟁 도발 가능성에 대한 인식 분포(1987-1997)(%)	110
[표 3-9] 통일의 필요성에 대한 인식 분포(1987-1997)(%)	111
[표 3-10] 현 정부의 통일정책에 대한 인식 분포(1987-1997)(%)	112
[표 3-11] 1997년 15대 대통령 선거 후보자 지역별 득표율(%)	114
[표 3-12] 2000년 16대 국회의원 지역구 선거 결과 (의석 수)	115
[표 3-13] 북한의 이미지에 대한 인식 분포(1998-2002)(%)	116
[표 3-14] 북한의 변화에 대한 인식 분포(1998-2002)(%)	117
[표 3-15] 북한의 전쟁 도발 가능성에 대한 인식 분포(1998-2002)(%)	117

[표 3-16] 남북한 분단 실체에 대한 인식 분포(1998-2002)(%)	118
[표 3-17] 남북한 통일에 대한 인식 분포(1998-2002)(%)	119
[표 3-18] 현 정부의 대북정책 수행에 대한 평가 분포(1998-2002)(%)	120
[표 3-19] 금강산 관광 사업에 대한 평가 분포(1998-2002)(%)	121
[표 3-20] 정경분리 원칙에 대한 입장 분포(1998-2002)(%)	122
[표 3-21] 2002년 16대 대통령 선거 후보자 지역별 득표율(%)	124
[표 3-22] 영남 지역에서 민주당의 대선 득표율 변화 추이(%)	125
[표 3-23] 2002년 16대 대통령 선거 이념집단별 투표 결과(%)	126
[표 3-24] 2002년 16대 대통령 선거 세대별 투표 결과(%)	129
[표 3-25] 북한의 이미지에 대한 인식 분포(2003-2007)(%)	130
[표 3-26] 북한의 변화에 대한 인식 분포(2003-2007)(%)	132
[표 3-27] 북한의 무력도발 가능성에 대한 인식 분포(2003-2007)(%)	133
[표 3-28] 통일의 필요성에 대한 인식 분포(2003-2007)(%)	135
[표 3-29] 한미동맹의 역할에 대한 인식 분포(2003-2007)(%)	136
[표 3-30] 정부의 평화번영정책에 대한 평가 분포(2003-2007)(%)	137
[표 3-31] 대북정책에 대한 평가 분포(2003-2007)(%)	139
[표 3-32] 2007년 17대 대통령 선거 지역별 득표율(%)	142
[표 3-33] 영남 지역에서 민주당의 대선 득표율 변화 추세(14-17대) ·	143
[표 3-34] 2007년 17대 대통령 선거 이념집단별 투표 결과(%)	144
[표 3-35] 2007년 17대 대통령 선거 세대별 득표율(%)	145
[표 3-36] 북한의 이미지에 대한 인식 분포(2008-2012)(%)	146
[표 3-37] 북한의 변화에 대한 인식 분포(2008-2012)(%)	147
[표 3-38] 북한의 무력 도발 가능성에 대한 인식 분포(2008-2012)(%)	148

[표 3-39] 통일의 필요성에 대한 인식 분포(2008-2012)(%)	150
[표 3-40] 대북지원의 효율성에 대한 인식 분포(2008-2012)(%)	151
[표 3-41] 남북경협 사업의 효율성에 대한 인식 분포(2008-2012)(%)	152
[표 3-42] 이명박 정부 대북정책에 대한 만족도 인식 분포(2008-2012) (%)	152
[표 4-1] 리덩후이 정부 시기 양안관계 입장의 변화(1992-2000)	165
[표 4-2] 리덩후이 권력 계승 시기 유권자들의 통독 입장(%)	183
[표 4-3] 1991년 데2대 국민대회대표 선거 결과 (의석 수)	194
[표 4-4] 1996-2000년 총통선거 외성인-본성인별 득표율(%)	199
[표 4-5] 대만 정체성과 중국정체성 비교	202
[표 4-6] 1996-2000년 총통선거 국가정체성별 득표율(%)	205
[표 4-7] 유권자들의 통독입장 분포(1993-2000)(%)	208
[표 4-8] 2004-2008년 총통선거 외성인-본성인별 득표율(%)	212
[표 4-9] 2004-2008년 총통선거 국가정체성별 득표율(%)	215
[표 4-10] 유권자들의 통독입장 분포(2000-2008)(%)	217
[표 4-11] 2012년 총통선거 국가정체성별 득표율(%)	222
[표 4-12] 2012년 총통선거 세대별 득표율(%)	224
[표 4-13] 유권자들의 통독입장 분포(2008-2012)(%)	225
[표 4-14] 유권자들이 ECFA와 경제 발전 관계에 대한 입장 분포 (2009-2012)(%)	225
[표 4-15] 유권자들이 '92 공식'에 대한 입장 분포(2009-2012)(%)	226
[표 5-1] 2002년 대선 유권자 투표의 logit 분석	248
[표 5-2] 2004년 총선 유권자 투표의 logit 분석	253

[표 5-3] 2012년 유권자의 정당 지지 logit 분석	258
[표 5-4] 조건식 통독 입장(%)	266
[표 5-5] 주요 선거에서 정당의 득표율(%)과 의석수(석)	276
[표 5-6] 1996-2000년 총통선거 유권자 투표의 logit 분석	278
[표 5-7] 2004년 총통선거 유권자 투표의 logit 분석	283
[표 5-8] 2008년 총통선거 유권자 투표의 logit 분석(마잉주=1)	285
[표 5-9] 2012년 총통선거 유권자 투표의 logit 분석	289

그 립 목 차

[그림 2-1] 기존의 균열 구조 약도	40
[그림 2-2] 기존 균열이 서로 교차할 경우	41
[그림 2-3] 기존 균열이 서로 중첩할 경우	42
[그림 3-1] 노태우-김영삼 정부 시기 유권자들이 북한의 이미지에 대한 인식(%)	74
[그림 3-2] 노태우-김영삼 정부 시기 유권자들이 북한의 변화에 대한 인식(%)	75
[그림 3-3] 노태우-김영삼 정부 시기 유권자들이 북한의 전쟁도발 가능성에 대한 인식(%)	76
[그림 3-4] 노태우-김영삼 정부 시기 유권자들이 남북정상회담 개최에 대한 인식(%)	77
[그림 3-5] 김대중 정부 시기 유권자들이 북한의 이미지에 대한 인식(%)	80
[그림 3-6] 김대중 정부 시기 유권자들이 북한의 변화 정도에 대한 인식(%)	81
[그림 3-7] 김대중 정부 시기 유권자들이 북한의 전쟁 도발 가능성에 대한 인식(%)	82
[그림 3-8] 김대중 정부 시기 유권자들이 남북한 통일에 대한 인식 (%)	83

[그림 3-9] 김대중 정부 시기 유권자들이 현 정부의 대북 정책 수행에 대한 평가(%)	84
[그림 3-10] 김대중 정부 시기 유권자들이 금강산 관광 사업에 대한 평가(%)	85
[그림 3-11] 김대중 정부 시기 유권자들이 정경분리 원칙에 대한 평가 (%)	86
[그림 3-12] 노무현 정부 시기 유권자들이 북한의 이미지에 대한 인식(%)	88
[그림 3-13] 노무현 정부 시기 유권자들이 북한의 변화 정도에 대한 인식(%)	89
[그림 3-14] 노무현 정부 시기 유권자들이 북한의 전쟁 도발 가능성에 대한 인식(%)	90
[그림 3-15] 노무현 정부 시기 유권자들이 통일의 필요성에 대한 인식 (%)	91
[그림 3-16] 노무현 정부 시기 유권자들이 한미동맹 역할에 대한 인식 (%)	92
[그림 3-17] 노무현 정부 시기 유권자들이 정부의 통일정책에 국민의견 의 반영도에 대한 인식(%)	93
[그림 3-18] 노무현 정부의 평화변영정책에 대한 평가(%)	94
[그림 3-19] 이명박 정부 시기 유권자들이 북한의 이미지에 대한 인식 (%)	96
[그림 3-20] 이명박 정부 시기 유권자들이 북한의 변화 정도에 대한 인식(%)	97

[그림 3-21] 이명박 정부 시기 유권자들이 북한의 무력 도발 가능성에 대한 인식(%)	98
[그림 3-22] 이명박 정부 시기 유권자들이 통일의 필요성에 대한 인식 (%)	99
[그림 3-23] 이명박 정부 시기 유권자들이 대북지원의 효율성에 대한 인식(%)	100
[그림 3-24] 이명박 정부 시기 유권자들이 남북경협 사업의 효율성에 대한 인식(%)	101
[그림 3-25] 이명박 정부 시기 유권자들이 정부의 대북정책에 대한 만족도 변화(%)	102
[그림 3-26] 1987-1997: 지역갈등을 중심으로 한 갈등 구조	112
[그림 3-27] 1997-2002: 중첩 갈등 구조	123
[그림 3-28] 2003-2007: 강한 연결 갈등 구조	141
[그림 3-29] 이명박 정부 시기 유권자들의 이념 변화(%)	144
[그림 3-30] 2008-2012: 강한 연결 갈등 구조	153
[그림 4-1] 리덩후이 정부 시기 유권자들의 통독 입장(%)	185
[그림 4-2] 천수이벤 정부 시기 유권자들의 통독 입장(%)	187
[그림 4-3] 마잉주 정부 시기 유권자들의 통독 입장(%)	189
[그림 4-4] 1987-1992: 외성인-본성인 갈등을 중심으로 한 갈등 구조	196
[그림 4-5] 리덩후이 정부 시기 유권자들의 국가정체성(%)	204
[그림 4-6] 1993-2000: 완전 중첩 갈등 구조	210
[그림 4-7] 천수이벤 정부 시기 유권자들의 국가정체성(%)	214
[그림 4-8] 2000-2008: 완전 중첩 갈등 구조	219

제 1 장 서 론

제 1 절. 문제제기

제2차 세계대전 이후 주요 분단국가는 남북 베트남, 동서 독일, 한국과 북한, 중국과 대만 등이었다. 십여 년에 걸친 전쟁을 통해 1976년 베트남은 베트남 사회주의 공화국으로 통일되었다. 독일도 1990년 분단 상태를 종결하고 평화로운 통일을 달성했다. 그러나 중국과 대만, 한국과 북한은 아직 분단 상태이며 단기간에 통일이 실현될 지는 미지수다. 뿐만 아니라 수십 년의 분단 기간 동안 한국과 북한, 중국과 대만은 상호 간에 국지적 충돌이 간헐적으로 발생하여 국내외적 불안정이 지속되었다. 이로 인해 역내 평화와 안정이 위협받고, 동북아 지역은 세계에서 가장 불안정한 지역 중 하나가 되었다. 이러한 분단 상태는 국제정치뿐만 아니라 국내정치에도 커다란 영향을 미칠 수밖에 없다.

냉전 시기, 자본주의와 공산주의 양대 진영 간의 첨예한 이데올로기 대립으로 반공주의는 한국과 대만에서 모든 정치 활동의 전제 조건이었다. 한국과 대만의 독재 정권들은 반공 이념을 강조하면서 경쟁 상대를 제거하고 시민들의 민주와 자유에 대한 호소를 억압했다. 반공은 정권의 정당성을 뒷받침하는 핵심적 명분이었다(김기형 1998; 권혁범 1999; 김지형 2013 등). 기득권 세력도 반공주의 이념을 강조하면서 자신들의 정치적 권력과 경제적 이익을 보호하고 강화했다.

냉전의 종결과 소련의 해체는 자본주의와 반공주의 간의 이데올로기 대립 구조를 크게 약화시켰다. 민주주의에 대한 요구가 강해지면서 1980년대 후반 한국과 대만은 제3의 민주화 물결을 타고 민주국가로 변모하였다. 그러나 남북한 간의 통일, 그리고 대만과 중국 본토 간의 통일은 아직 요원한 것으로 보인다. 따라서 한국과 대만에서 미완의 과제인 통일이슈와 관련된 이견과 쟁점들은 여전히 정치권 내부, 정치권과 시민사

회 간의 관계, 그리고 시민사회 내부에서 다양한 갈등을 발생시키면서 중요한 영향력을 발휘하고 있다.

한국은 여야 정당간의 타협을 통해 민주화를 이루었다. 민주화 직후 수립된 정당체계는 이념적으로 보수적이고, 정치적으로 지역주의 특성을 가진 정당들로 구성된, 보수 우위의 지역주의 정당체계였다(이용마 2013). 한국에서 정당들 간의 이합집산은 대만보다 훨씬 복잡하고 빈번하였다. 그러나 1990년의 3당 합당 이후로는 상대적으로 안정된 양당체제가 유지되었다고 볼 수 있다. 민주화 이전의 정권들은 모두 적대적인 대북정책을 시행했지만, 민주화 이후 대북관계는 이전과는 다른 양상을 나타냈다. 특히 김대중 정부의 출범과 함께 대북정책의 적대성이 감소하면서 남북관계의 구조가 변화되었다. 민주당계 정당 집권 10년 동안 기존 대북 정책의 변화는 정치권뿐만 아니라 시민사회에도 통일이슈에 대한 재검토의 기회를 제공하였다. 독립과 통일이라는 완전히 대립되는 두 가지 입장으로 분열된 대만과 달리 한국의 정당들은 통일을 공동의 목표로 상정하면서도 대북 지원, 안보 이슈, 대미 인식, 대북 인식 등 통일과 관련된 다양한 문제에서 이견을 보인다. 이러한 이견은 때로는 심각한 정치적 갈등으로 이어지기도 한다. 동시에 북한 문제를 둘러싸고 유권자들 간의 소위 ‘남남 갈등’이 나타나면서 진보-보수의 이념 대립이 가열되기도 한다.

한편 민주화 이후, 대만의 중국국민당(中國國民黨, 이하 국민당으로 약칭함)을 중심으로 한 일당 우위 체제는 다양한 도전에 직면했다. 민주화 이전부터 지속적으로 활동했던 당외(黨外)¹⁾ 조직은 1986년, 대만의 독립과 민주를 호소하면서 민주진보당(民主進步黨, 이하 민진당으로 약칭함)을 창당하였다. 민진당은 2000년 대선에서 첸수이벤(陳水扁)의 총통 당

1) 당시는 정당 창당과 정치활동 참여가 금지된 상태라서 국민당 이외의 민주인사들은 정당이 아니라 정당 이외의 다른 집단이란 의미로 "당외"란 조직을 구성하여 당외운동을 추진해왔다. 당외운동을 추진한 엘리트들은 주로 국민당의 독재 통치를 반대한 것을 목표로 설정하였고 대만독립을 추구한 것은 아니었다. 1986년에 당외 주요 인사들은 민주진보당을 창당하였다.

선으로 대만 정치에서 처음으로 정권 교체를 이루었고 대만의 주권 독립을 공식적으로 추진해왔다. 반면에 국민당은 외부의 도전뿐만 아니라, 내부에서도 분열이 발생했다. 정치노선의 차이와 함께 1988년 장징궈(蔣經國) 총통의 사망으로 총통직을 계승한 이후에 2000년까지 재임한 리덩후이(李登輝)가 대만의 독립을 주장하는 ‘양국론’(兩國論)을 주장하면서 분열이 가속화되었다. 1993년 국민당의 내부 파벌인 신국민당연선(新國民黨連線, 이하 신연선으로 약칭함)이 탈당하여 신당(新黨)을 수립하면서 독립 반대의 입장을 강조했다. 2000년에는 쑹추위(宋楚瑜)도 탈당하여 친민당(親民黨)을 수립하고 총통선거에 참여하였다. 이 과정에서 대만의 정당들은 통일과 독립이라는 이슈에 따라 두 가지 진영으로 나뉘어졌다. 독립의 입장을 견지하는 민진당, 건국당(建國黨), 대연단결연맹(臺灣團結聯盟, 이하 대련으로 약칭함)을 비롯한 범녹진영(泛綠陣營)과 독립을 반대하는 국민당, 신당, 그리고 친민당을 비롯한 범람진영(泛藍陣營)이다.²⁾ 두 진영은 중국과 대만 간 양안관계에 대한 명확한 입장 차이를 보이면서 정치적인 경쟁을 벌여오고 있다. 대만의 정당 체제는 양안관계와 관련 문제를 둘러싸고 논쟁을 심각하게 전개해왔다. 유권자들도 중국인 또는 대만인이라는 국가정체성과 함께 통일 지지, 현상유지, 독립 지지란 세 가지 입장에 따라서 특정한 정당에 대한 지지를 형성한다.

이처럼 민주화 이후, 통일이슈에 대하여 한국과 대만은 정치권뿐만 아니라 시민사회도 서로 대립된 입장을 가지고 있다. 그러면 통일이슈를 둘러싸고 한국과 대만에서 정당들이 어떻게 경쟁해왔는가? 유권자들은 통일이슈에 대해 어떠한 입장 취하고 있는가? 그들의 이러한 입장은 시간에 따라서 어떠한 변화를 겪어왔는가? 그리고 민주화 이후 그들 간에 입장 대립은 통일이슈를 새로운 정치 갈등으로 부상시켰는가? 통일이슈

2) 2000년 총통 선거 이후 신당 원로 당원 가오신우(高新武)가 제시한 표현으로 비슷한 이념을 지니는 국민당, 그리고 국민당에서 분열된 신당, 친민당을 가리킨다. 국민당의 당기가 파란색이라서 그들을 범람진영이라고 부른다. 반면 민진당 당기는 녹색이기 때문에 민진당과 비슷한 이데올로기를 가지고 있는 대련, 건국당, 자유대만당 등 정당이나 정치단체들을 범녹진영으로 부른다.

를 둘러싼 이러한 입장 대립은 한국과 대만의 정치 구조에 어떠한 영향을 미쳤는가? 본 연구는 이러한 질문에 대한 답을 찾아보고자 한다.

제 2 절 연구 대상 및 연구 방법

1. 연구 대상

민주화 이후 통일이슈가 한국과 대만에서 어떻게 새로운 갈등으로 떠올랐고, 또 이 이슈를 통해 정당이 유권자의 지지를 어떻게 동원하려고 했느냐 하는 것이 본 논문의 핵심 질문이다. 이러한 질문을 분석하기 전에 먼저 통일이슈가 한국과 대만에서 갖는 유사점과 차이점을 살펴볼 필요가 있다. 분단 상태에 놓인 한국과 대만은 모두 통일이슈를 피할 수 없지만, 구체적인 특성은 서로 다른 양태를 보이기 때문이다. 유사점으로는 크게 두 가지를 제시할 수 있다. 첫째, 한국과 대만에서는 통일이슈가 남북관계, 그리고 양안관계와 긴밀한 관계를 가지기 때문에 국가의 대북 정책, 대중정책뿐만 아니라 외교, 안보, 경제 등 다양한 분야의 정책과도 관련된다. 다시 말하면 통일이슈는 사회정치의 여러 분야에서 중요한 영향을 미치는 것이다. 둘째, 한국과 대만에서 통일이슈는 합의이슈(valence issue) 유형에서 대립이슈(position issue) 유형³⁾으로 변화해 왔다는 유사점이 있다. 냉전 시기, 심지어 1990년대 초반에도 한국과 대만에서 통일이슈는 합의이슈로 존재해왔다. 즉 통일, 그리고 북한, 중국에 대한 인식에 있어서 대부분 유권자들이 공감을 가지고 있었다. 구체적으로 말하면 대부분 한국 유권자들은 통일이 민족의 과업이라고 생각했다. 대다수 대만 유권자들도 “하나의 중국” 원칙에 따라 중국의 통일을 선호했다. 그러나 1990년대 이후 한국과 대만에서 통일이슈를 둘러싸고 입장의 대립이 나타나기 시작하였다. 한국에서는 통일에 대한 기대를 갖는 사람들이 여전히 대다수이지만 통일이 꼭 필요한 것인가에 대해 회의적인 태도를 보이는 사람이 점점 많아지고 있다. 뿐만 아니라 통일의 방식,

3) 스톡스는 이슈를 둘러싸고 유권자들이 항상 대립된 입장을 가지고 있는 것이 아니라 부패를 비롯한 일부 이슈에 대해 비슷한 입장을 취할 수도 있다고 주장했다. 따라서 그는 이슈를 대립이슈와 합의이슈로 두 가지 유형을 나누었다(Stokes 1963).

절차, 방법, 그리고 북한에 대한 인식 등을 둘러싸고 입장의 대립이 나타났다. 대만 유권자들도 통일이슈를 둘러싸고 입장의 차이가 나타났다. 중국과의 통일 대시, 현상유지를 선호하는 사람들이 많아졌기 때문이다. 이처럼 한국과 대만에서 통일이슈가 가지고 있는 유사성은 비교 연구를 진행하게 되는 중요한 조건이라고 할 수 있다.

한편 통일이슈와 관련된 내용에서 한국과 대만은 차이점도 보이고 있다. 한국에서 통일이슈는 주로 대북인식, 대북정책 평가를 중심으로 전개되어 왔다. 통일에 대해 입장의 차이도 나타나지만 통일을 해야 한다고 주장하는 사람이 여전히 대부분이다. 반면 북한의 이미지, 북한의 변화, 북한의 무력도발 가능성, 대북지원, 남북경제협력 등 대북정책에 대해서는 사람들 간 입장의 대립이 크다. 따라서 한국에서는 통일이슈가 대북이슈의 형태로 나타났다. 그러나 대만에서는 통일이슈가 통독이슈의 형태로 등장하였다. 양안관계의 미래에 대해 통일을 지향하는 사람도 있지만 대만의 독립, 현상유지를 선호하는 유권자가 계속해서 증가해 왔기 때문이다. 대만 유권자들의 중국에 대한 평가, 양안간의 경제협력정책 평가 등도 통일-독립이라는 큰 틀에서 출발한다. 지금까지 살펴본 한국과 대만에서의 통일이슈에 대한 특성은 <표 1-1>과 같이 정리할 수 있다.

<표 1-1> 한국과 대만의 통일이슈의 내용

	분야	내용
한국	대북인식	북한의 친화력, 북한의 변화, 북한의 전쟁도발 가능성 등
	통일인식	통일의 필요성, 한반도 통일에 대한 미국과 주변 국가의 역할
	대북정책	남북정상회담 개최, 대북지원 정책, 대북 경제협력 정책 등
	북한의 도발사건	북한이 주도한 무력 도발 사건에 대한 해석의 차이
대만	통일인식	대만의 독립, 양안 간의 현상유지, 양안 통일과 관련된 입장
	대중국인식	중국의 위협성이나 무력도발 가능성에 대한 인식
	92공식 ⁴⁾	‘하나의 중국(一個中國)’ 원칙 준수 여부
	ECFA ⁵⁾ 평가	양안 경제협력을 둘러싼 입장

4) ‘92공식(共識)’은 1992년에 대만의 해협교류기금회(海基會)와 중국의 해협양안관계협회(海協會)가 공문과 전보의 내용을 통해 중국과 대만이 ‘하나의 중국’이라는 원칙을 인정하여 합의하한 것을 가리킨다. 그러나 중국과 대만은 ‘하나의 중국’이란 개념을 서로 다르게 표현하고 있다. 중국측은 ‘하나의 중’이 ‘중화인민공화국 (中華人民共和

본 논문은 통일이슈가 정당 경쟁에 미치는 영향력을 파악하기 위해 선거에서 통일이슈에 대한 유권자의 태도와 정당 선택에 대해 분석할 것이다. 여기서는 대통령 선거를 중심으로 분석을 진행하고자 한다. 한국과 대만에서 모두 대통령제를 채택하고 있고 국회선거보다 대통령 선거가 정치적으로 더 중요하기 때문이다. 특히 대통령 선거는 국가 최고통치자를 선출하기 때문에 국내뿐만 아니라 대외적인 정책 방향을 결정하는 데에도 중요하다. 한국과 북한, 대만과 중국과 같이 복잡한 남북관계나 양안관계가 존재하고 있는 경우에 통일정책을 비롯한 대북정책이나 양안정책은 대통령 선거의 결과에 커다란 영향을 받을 수밖에 없다. 그리고 대통령 선거 결과에 따라 집권당이 변화할 경우 더 커다란 정책 변화를 가져오게 된다. 따라서 본 연구는 한국의 대통령 선거와 대만의 총통 선거를 중심으로 분석할 것이다. 이와 동시에 한국의 국회의원선거 결과와 대만의 입법원 선거 결과를 참조하고 정당 경쟁 과정에서 정당들 간의 경쟁 구조 변화를 검토하고자 한다.

<표 1-2> 연구의 시기 구분

한국	대만
1987년-1997년: 노태우-김영삼 정부 시기	1988년-1992년: 리덩후이 권력 계승 시기
1998년-2002년: 김대중 정부 시기	1993년-2000년: 리덩후이 정부 시기
2002년-2007년: 노무현 정부 시기	2000년-2008년: 천수이벤 정부 시기
2008년-2012년: 이명박 정부 시기	2008년-2012년: 마잉주(馬英九)정부 시기

또한 민주화 이후 통일이슈가 한국과 대만에서의 전개 과정을 시기별로 나눠서 살펴볼 예정이다. 본 연구는 한국과 대만의 사례를 비교하기 위해 대통령 선거와 총통 선거에 의한 정부의 변화에 따라 <표 1-2>와 같이 크게 4 시기로 나눈다. 시기의 구분에 대해서는 다음 제3절에서 보

國) ’이라고 인정하지만 대만측은 ‘중화민국(中華民國)’이라고 해석했다. 양안관계의 발전을 위해 중국측과 대만은 서로간의 이러한 해석의 차이를 허용했다. 따라서 이 공식(共識)은 후에 ‘일개중국, 각자표술(一個中國,各自表述)’ 또는 ‘일중각표(一中各表)’라 불리게 되었다.

- 5) 양안 간의 무역 자유화를 추진하기 위해 2010년 중국과 대만 간에 체결한 『해협양안 경제협력구조협약(海峽兩岸經濟合作架構協議)』를 말한다. 영문으로는 Cross-Straits Economic Cooperation Framework Agreement이며, 본 논문에서는 ECFA로 사용하기로 한다.

다 자세히 설명할 것이다.

2. 연구 방법과 데이터

본 논문은 연구의 진행을 위해 주로 문헌자료와 여론조사를 사용한다. 우선 통일이슈와 정당경쟁 간의 관계를 이해하기 위해 분단 이후 남북관계와 양안관계의 변화와 발전 흐름을 살펴볼 것이다. 그 다음으로 집권정부가 추진한 대북정책이나 양안정책을 정당별로 구체적인 정책이나 공약을 중심으로 검토하고 정당들 간의 입장차이나 정책변화를 분석할 것이다.

또한 선거와 통일의식에 관한 여론조사를 통해 경험적 분석을 진행할 예정이다. 선거에 관한 여론조사는 역대 선거에 있어서 통일이슈의 영향력을 측정할 수 있으며 통일의식 조사는 시기별로 국민의 의식변화를 파악할 수 있다. 이러한 유권자와 정치엘리트들의 정치 태도를 측정하기 위해 아래와 같은 데이터를 사용하고자 한다.

한국의 경우에는 한국선거연구회와 한국사회과학데이터 센터가 매번 선거 이후 실시한 여론조사 데이터를 사용한다. 1992년부터 현재까지 5회의 대통령 선거, 6회의 국회의원 선거, 6회의 지방선거가 있었다. 이 중 대통령 선거와 관련된 데이터를 중심으로 분석할 것이다. 통일의식과 관련해서는 통일연구원(전 민족통일연구원)이 실시한 『통일문제 국민여론조사』와 서울대학교 통일평화연구원이 실시한 『통일의식조사』 데이터를 사용할 예정이다. 통일연구원은 1993년, 1994년, 1995년, 1998년, 1999년, 2002년, 2003년, 2005년, 2008년에 여론조사를 실시해왔다. 통일평화연구원은 2007년부터 매년 일반 국민들을 대상으로 통일의식을 조사해왔다. 이러한 여론 조사에서는 한국 국민들의 통일, 북한, 대북정책 등에 관련된 태도와 입장이 잘 반영되어 있다.

한편 대만의 경우에 있어서 주로 역대 총통 선거에 관한 여론조사 자료를 사용할 예정이다. 1996년 총통선거와 2000년 총통선거와 관련하여

대만 국립정치대학교 선거연구센터가 실시한 『總統選舉選民投票行爲之科際整合研究』와 『跨世紀總統選舉中選民投票行爲科際整合研究』 자료를 사용한다. 2004년, 2008년, 2012년의 총통선거에 대해서는 과학기술부 인문국(科技部人文司)이 지원하는 대형 여론조사 프로젝트인 『대만선거와 민주화 조사(Taiwan's Election and Democratization Study, 이하 TEDS)』가 있다. 그리고 대만 주민들이 중국에 대한 인식과 정치태도 간의 관계를 측정하기 위해 미국 듀크 대학교(Duke University)가 2004년과 2008년에 실시한 『兩岸關係和國家安全民意調查』 자료를 상용할 것이다.

이러한 데이터를 바탕으로 먼저 각 시기에 나타난 주요 사회 갈등을 설명하고 이러한 사회 갈등이 통일이슈와 어떠한 상관성을 가지는지를 분석할 예정이다. 다음으로 역대 대통령이나 총통 선거에 있어서 주요 사회 갈등과 관련된 변수를 통제하여 통독 이슈의 영향력을 측정하고자 한다. 이를 통해 통일이슈가 한국과 대만에서 정당 경쟁에 미치는 영향력을 파악할 것이다.

제 3 절. 논문의 구성

논문은 총 6장으로 구성한다. 제1장은 서론이고 연구문제를 제시하고 연구대상 및 연구방법을 설명하고자 한다. 제2장은 선행연구를 검토하여 문제점을 분석하면서 대안적인 분석의 틀을 제시할 예정이다.

제3장은 한국의 대북이슈를 둘러싼 정당과 유권자의 입장 변화 추세를 분석하는 동시에 대북 이슈를 둘러싼 사회 갈등 구조의 변화도 함께 검토할 것이다. 대통령 선거에 의한 집권 정당의 교체와 주요 사회 갈등의 변화에 따라 네 시기로 나눠서 대북이슈의 전개 과정을 분석할 것이다. 1987년 민주화운동이 대규모로 발발하면서 한국의 권위주의 정권은 대통령 직선제 도입을 받아들였다. 그러나 김대중과 김영삼을 비롯한 민주진영 내부의 분열에 따라 민주 정부의 등장이 지연되었고 군인 출신인 노태우가 대통령에 당선되었다. 1990년 3당 합당에 의하여 부분적으로 민주세력이 기존의 권위주의 체제에 편입하게 되었다. 김영삼은 합당 후 창당한 민주자유당을 이끌어 제14대 대통령에 당선하였다. 노태우 정부와 김영삼 정부시기에는 남북관계가 국내 정당 경쟁 구도가 대체로 비슷한 특징을 보이기 때문에 하나의 시기로 분석할 것이다.

한편 1997년 처음으로 민주당계의 정당(새정치국민회의)이 집권당이 되어 정권교체를 이루었다. 김대중 정부는 ‘햇볕정책’을 통해 북한에 대한 화해적 태도를 보여주면서 기존의 대북정책, 대북 인식을 바꾸기 시작했다. 이에 따라서 유권자, 정치권, 정치엘리트들의 통일문제, 북한문제, 남북관계 문제를 보는 시각이나 입장에 있어서 많은 변화가 발생했다. 2002년 취임한 노무현 대통령은 전임 정부의 방침을 지속하는 한편 더 나아가 남북관계를 발전시킬 대북화해정책을 계속적으로 추진했다. 노무현 정부는 김대중 정부와 같이 민주당계 정당⁶⁾이 집권한 시기지만

6) 민주화 이후 민주당계 정당은 당명이 매우 빈번하게 바뀌어 왔다. 따라서 혼동을 피하기 위해 여기서는 당명을 민주당으로 통일하고, 필요한 경우 공식 명칭을 사용하도록 할 것이다.

국내 갈등 구조의 변화에 따라 두 개의 시기로 구분할 것이다. 마지막으로 2007년-2012년 이명박 정부시기이다. 이명박 대통령은 민주당의 집권 시기를 ‘잃어버린 10년’으로 비판하면서 대북정책, 통일문제에 대한 입장을 바꿔 강경정책을 다시 추진하기 시작하였다. 따라서 대북이슈를 둘러싼 유권자들의 입장, 그리고 정당 경쟁 모델의 변화도 나타났다.

제4장은 대만을 대상으로 통독이슈를 둘러싼 정당, 유권자의 입장 변화, 그리고 갈등 구조의 변화를 분석하고자 한다. 한국과 달리 대만에서는 중임제를 실시하여 현직 총통이 재선하여 한 번 더 연임할 수 있다. 각 총통의 재임 중 양안관계를 둘러싼 정치적인 입장에는 근본적인 변화가 나타날 가능성이 거의 없기 때문에 한 총통의 임기를 기준으로 시기를 나눌 것이다. 여기서 특수한 사례는 리덩후이가 총통을 연임한 시기이다. 1988년 리덩후이는 선거를 통해 총통이 된 것이 아니라 당시 총통인 장징궈의 사망에 따라 부총통의 자리에서 대통령직을 계승하게 되었다. 그 후 리덩후이는 국민당 내부의 유력한 경쟁상대를 누르고 당 주석직을 획득하면서 실권을 장악하였다. 리덩후이는 국민당을 개혁하고 40여 년간 지속된 초대 입법원의 입법위원들의 대부분을 퇴직시키고 제2회 입법위원회 선거를 실시하였다. 1992년 입법위원 선거를 전면적으로 실시하면서 대만에서 정당 경쟁은 새로운 양상을 보이기 때문에 1988년-1992년을 하나의 시기로 간주하고 리덩후이가 다시 집권한 1992년-2000년 시기와 구분할 것이다.

한편 2000년 총통선거에서 민진당 후보자 천수이볜이 당선되면서 대만에서 처음으로 정권 교체가 이루어졌다. 민진당은 민주·자유를 위해 많은 활동을 진행해온 민주정당이라고 할 수 있지만 건당 시기부터 공개적으로 대만 독립을 추구해온 정당이기도 하다. 이러한 목적을 가지고 있는 민진당은 양안관계나 대중국정책에 있어서 과거와 다른 정책을 추진할 수밖에 없었다. 천수이볜은 집권 초기 대만독립 주장을 공식적으로 제시하지 않았지만 시간이 지나면서 탈중국화(去中國化) 정책과 대만독립 주장을 적극적으로 추진하기 시작하였다. 2004년 총통 선거에서 천수

이벤이 재선되면서 양안관계 더 악화될 수밖에 없었다. 2008년 총통선거에서 민진당이 집권에 실패하고 국민당 후보자인 마잉주가 당선되었다. 국민당은 다시 집권하면서 “하나의 중국” 원칙을 핵심으로 하는 ‘92공식’으로 돌아왔다. 또한 양안 간에 경제·문화·교육 등 여러 분야에 있어서 교류를 적극적으로 전개해왔다. 이러한 변화에 따라서 통독 이슈가 정당 경쟁이나 정치적 갈등에 미치는 영향에 있어서도 변화를 초래하였다.

제5장은 한국과 대만을 비교하면서 대북이슈와 통독이슈를 둘러싼 유권자의 입장 변화가 정당 지지의 변화를 초래하는지 살펴볼 것이다. 이 장에서는 주로 대통령선거와 총통선거에서 유권자의 투표행태를 통해 대북이슈와 통독이슈가 유권자와 정당을 연결시킬 수 있는 새로운 갈등으로써 등장하는지를 분석할 것이다.

마지막 결론 부분은 논문을 전체적으로 정리하면서 결론을 내릴 것이다. 또한 향후 연구의 발전을 위해 본 연구의 의미와 한계를 검토한다.

제 2 장 분석틀

제 1 절 선행 연구 검토

1. 한국과 관련된 연구

한국의 통일문제와 국내정치를 둘러싼 기존연구는 다양하지만 남북관계, 북한, 통일 등의 요소를 독립변수로 간주하고 국내정치를 종속변수로 바라보는 연구는 많지 않다. 여기서는 주로 통일문제가 국내정치, 선거, 사회 갈등의 형성 등에 미친 영향을 고려한 연구를 살펴보고자 한다.

(1) 남북관계 · 북한요인과 정치구조

다양한 연구가 남북한 대립 구조와, 북한 요인을 독립변수로 간주하여 한국의 정치 구조나 정치 세력들 간의 동학에 미치는 영향을 분석해왔다. 이종석(1998)은 분단 상태와 국내정치 간의 관계를 연구 대상으로 검토하면서 분단 상태의 남북한 정권이 특정한 목표를 위해 의도적으로 남북관계를 활용한 경우가 종종 있다고 밝혔고 이는 전통적인 적대적 의존관계⁷⁾와 거울영상 효과⁸⁾에 기인한다고 분석했다. 그는 특정 정치세력이나 북한이 자신의 정치적 이익을 위해 분단 상황을 이용하는 방식을 북한문제의 국내정치 개입으로 정의하고 북한문제가 국내정치에 개입하는 양상을 설명하면서 구체적으로 아래와 같이 유형화했다. 첫째, 북한의 긴장유발 행위가 한국의 체제경직화를 초래하고 그것이 정권의 독재화나

7) 이종석은 적대적 의존관계를 “남북한이 서로 상대방과의 적당한 긴장과 대결국면 조성을 통해서, 이를 대내적 단결과 통합, 혹은 정권 안정화에 이용하는 관계”로 해석했다(이종석 1998: 143-147)

8) 거울영상 효과(mirror image effect)란 적대적인 일방의 행위가 상대방에게 대칭적인 반작용을 일으키고 또 그것이 상호 상승작용을 일으키는 효과를 말한다(박명림 1997).

안정화에 기여한 경우이다. 박정희 집권 하 유신체제의 등장은 바로 이러한 사례라고 할 수 있다. 둘째, 북한이 직접 남한의 정치변동을 시도하는 경우이다. 셋째, 한국 정권담당자들이 정권안정화를 위해 의도적으로 분단조건을 이용하는 것이다. 구체적으로 보면 ①국내정치 위기에 대한 우회 돌파를 시도하는 경우, ②반대세력에게 적대체제와의 연대협의를 조작해서 덮어씌우려는 경우, ③통일지향적 언술을 통한 정변의 시도나 정통성 제고를 시도하는 경우로 나눌 수 있다(이종석 2002: 102-104). 이와 같이 이종석은 한국의 역대 권위주의 정권들이 끊임없이 통일문제를 자신의 정치적 입지를 강화하는 데 이용해왔다고 지적했다(이종석 1998). 전체적으로 보면 남북관계나 북한문제가 국내정치에 대해 긍정적인 영향보다 부정적인 영향을 더 많이 미쳤다고 평가하였다(이종석 2002: 108).

신종대(2002)는 1961-1972년 시기를 중심으로 북한요인⁹⁾이 국내정치, 특히 박정희 집권 하에 유신체제의 등장에 미치는 영향력을 검토했다. 그의 연구에 의하면 북한요인은 결과, 구조, 상황, 행위에 따라 다른 영향력을 미친다. 이 중에서 경계적, 일상적 요인과 구분되는 북한의 무력도발과 같은 위기적 북한요인이 특히 큰 영향을 미쳤고, 정치권에서도 위기적 북한요인이 자주 동원의 대상이 되었다. 이 시기에 북한요인은 당시 정부 여당이 권위주의적 입지를 강화시키기 위해 사용한 중요한 정치적 자원이었다고 할 수 있다. 그는 1968년 북한요인으로 1.21 청와대 기습사건 등 북한의 군사모험주의적인 일련의 무력도발 사건을 제시하고 이러한 북한요인이 남한의 군사력 증가, 대북 경계심과 불신감 가중을 초래할 뿐만 아니라 무엇보다 박정희 정권이 권위주의로 이행하는 데 강력한 명분과 정당화의 기제를 제공하는 결과를 가져왔다고 주장하였다. 권위주의로 이행하는 과정에서 북한요인의 존재는 정치적 저항을 침묵시

9) 그는 북한요인이 “북한의 존재 그 자체와 내외부적 동향, 남한에 대한 제반 활동 등으로 남한 분단국가를 규정짓고, 그것에 영향을 주는 북한으로부터의 압력과 구체적인 행위”로 정의하였고 구조적, 행위적, 상황적 북한요인 유형을 구분하였다. (신종대 2002).

켰을 뿐만 아니라 일련의 정책과 제도 재편이란 결과를 가져왔고 결국 민주주의를 역행시키고 권위주의를 강화하는 자충적 결과를 초래했다고 평가하였다(신종대 2002, 2004, 2005). 그는 1987년 이후 북한변수는 남남 갈등을 고조시키는 중요한 원인으로 정치균열을 가중시켰다고 강조하기도 하였다. 특히 김대중 정부와 노무현 정부 시기에 북한 문제를 둘러싼 균열과 갈등이 대북정책을 통해 국내정치의 다양한 분야로 확대된다고 분석했다(신종대 2013). 그러나 냉전적 시각에서 출발한 반공지향성 요소와 민주화 이후 점차 강화된 민주지향성 요소 간에 동학적인 변화에 따라 이러한 갈등의 영향력은 과거보다 많이 약화되었다는 결과가 나왔다(신종대 2004).

장상종(2008)은 1987-2002년 시기를 연구 대상으로 간주하여 국내 정치에 영향을 미쳤던 대표적인 북한 변수들의 특성을 분석해왔다. 그의 주장에 의하면 1987년-1997년 정권교체까지의 시기에서 북한변수를 동원한 주체는 모두 정부여당이었고 그들은 저항세력을 위축시키는 속죄양 유형의 동원을 많이 해왔다. 김대중 정권이 출범한 후에 정당들이 북한변수를 동원하는 특징은 다르게 나타난다고 할 수 있다. 즉 김대중 정부 시기 정부, 여당은 일관성 있게 대북 유화정책을 펼치면서 포용정책 기조를 지켰고 반면 한나라당은 대결적 국면을 확대시키거나 남북관계를 진전시킬 만한 요소를 사전에 차단하기 위해 행동하였다. 그는 유형별로 보면 대결적인 북한변수가 우호적인 북한변수보다 영향력이 더 크게 나타났다고, 정당별로 보면 권위주의 시절과 같이 민주화 이후에도 북한변수가 진보 세력보다 보수 세력에게 더 유리하게 작용한다고 주장하였다. 앞서 언급한, 이종석, 신종대의 연구와 같이 장상종도 민주화 이후에 북한변수의 동원 범위가 많이 줄어들었다고 평가했다.

김병로(2011)는 남북정상회담을 비롯한 대북문제가 국내정치에 미치는 영향을 연구했다. 그는 성공적으로 개최된 두 차례의 남북정상회담은 온 국민의 관심을 끌면서 남북한 내부의 정치적 변화를 형성하는 데 큰 역할을 하였다고 평가했다. 그리고 이명박 정부 하에서의 제3차 남북정상

회담의 가능성과 결과에 대해 논의했지만, 3차 남북정상회담은 이뤄지지 못했다.

한편 국제관계 이론에 기반해 남북관계와 국내정치 간의 연관성을 분석한 연구들도 존재한다. 박명림(2000)은 국제관계와 국내정치의 중간수준인 1.5레벨이란 개념을 통해 남북관계를 정의했다. 그는 김대중 정부를 집중적으로 분석하면서 대북 온건 정책이 궁극적으로는 국민과 직접적 관계를 맺으면서 권력을 강화하기 위한 정치 행위라고 규정했다. 뿐만 아니라 김대중 정부가 총선 직전에 남북정상회담 개최 소식을 발표한 것도 박정희 시대와 공통적으로 여당 승리와 정치 안정을 도모하려는 수단의 성격을 가진다고 지적했다. 또한 국내에서 북한 문제를 둘러싸고 이념갈등과 투쟁을 증폭시키는 현상에 대해서도 강조하였다.

(2) “북풍”사건 · 북한변수와 선거

일부 학자들은 북한변수를 핵심 변수로 간주하여 선거에 미치는 영향력을 분석하였다. 먼저 주목할 만한 연구는 정준표(1998)의 연구이다. 그는 “북풍”을 “선거에 일정한 영향을 미치는 북한과 직·간접적으로 관련된 사건”으로 정의하였고 유형에 따라서 북한변수를 13가지로 나누었다.¹⁰⁾ “북풍”의 핵심적 특징은 ①북한의 공개적 도발행위이며 ②정규군에 의해 군사적 행동으로서 ③전쟁가능성에 대한 우려를 갖게 하여 ④유권자에게 직접적으로 안보에 대한 불안감을 주는 것으로 규제했다. “북풍” 개념을 정리한 후 그는 ‘북풍’이 선거마다 나타났다고 주장하면서 1996년 15대 총선 직전에 발생했던 DMZ 사건을 분석하였다. 분석 결과, 이 사건이 지역주의의 제약을 타파하고 수도권에서 야당인 국민회의가 최소 10개 의석을 잃는 효과를 가져왔다고 주장했다(정준표 1998).

10) 정준표는 선거에 영향을 주는 혹은 줄 수 있는 북한변수를 13 가지 유형으로 나누었다. 즉 ①북한 정규군의 위협 행동, ②무장공비사건, ③무장간첩사건, ④간첩사건, ⑤테러행위, ⑥납북사건, ⑦땅굴발견 사건, ⑧방북, 밀입북사건, ⑨망명·귀순사건, ⑩국내 지하조직 사건, ⑪남북간 대화, ⑫남북교류, ⑬기타 등이 있다.

그 이후에 북한변수를 연구하는 학자들은 대부분 정준표가 제시한 “북풍” 개념을 빌려서 사용해왔다. 임수환(2007)은 14대 대선에서 3당 합당된 보수 진영이 압도적 우세를 바탕으로 이념공세를 전개하면서 색깔론을 동원하여 북한변수를 진보진영을 공격하는 소재로 이용하였다고 주장했다. 주봉호(2007)는 15대 대선에서 북한변수의 영향력이 보여주지 않았다고 지적했다. 뿐만 아니라 그는 ‘북풍’ 사건에 대한 과도적인 동원이 오히려 유권자들의 반감을 초래했다고 주장했다. 그는 이 선거에서 지역주의가 여전히 주도적인 영향을 발휘하였지만 진보-보수의 이념 차이도 나타났다고 주장하였다. 또한 유권자들이 남북관계와 관련된 문제보다 경제 문제에 더 많은 관심을 기울였다고 평가했다. 이와 동시에 지역주의와 여야 갈등을 고려하면 남북관계 문제도 기존의 균열 축에 따라서 전개될 것이라고 분석했다. 김형준(2007)은 16대 대통령 선거에서는 2차 북핵 위기를 비롯한 안보 관련 사건이 발생했지만, 이 사건이 후보 지지도를 급격하게 변화시키는 것이 아니라고 평가했다. 그는 여론조사를 분석하여 안보를 위협하는 북한 변수가 보수층을 결집시키는 데 기여한 것은 사실이지만, 이념 변수가 대북 정책을 매개로 후보 지지에 영향을 미치는 효과가 가장 크다고 평가했다. 17대 대선에 대한 분석에서 김영태(2007)도 북한변수가 유권자의 투표행태에 영향을 주기 어렵고 남북문제보다 경제문제가 더 중요하다고 주장했다. 북한 변수의 영향력이 제한적인 이유에 대해 그는 1997년 소위 ‘IMF사태’ 이후 한국 사회의 핵심적 쟁점이 경제문제로 전환되었다고 지적하며, 세계화와 개방화가 지속되는 한 앞으로도 경제문제가 핵심쟁점이 될 것이라고 판단하였다.

2012년 대선을 둘러싸고 강원택(2012)은 북한 변수가 예상보다 큰 영향력을 미치지 못하였다고 주장하였다. 이에 대해 그는 일반 국민들이 대북정책을 둘러싸고 어느 정도 공감대를 형성하였고 경제 민주화, 사회 복지, 양극화 해소를 비롯한 사회경제적인 이슈에 대한 관심이 보다 컸기 때문이라고 분석했다. 한편 선거에서 북풍을 비롯한 북한 변수의 영향력이 약화되는 원인에 대해서는 ①한국의 민주화 발전, 북한과 관련된

정보의 개방과 유통 자유화에 따라 그 정치적인 활용이 어려워진 것, ② 여야 간 교체로 인해 북한 변수가 특정한 정당에 이익이 되기 어려워진 것, ③북한 변수를 비롯한 냉전적 갈등에 익숙하지 않는 새로운 세대가 등장하여 유권자의 다수를 형성한 것, ④한국 국민들의 자신감으로 인해 북한의 위협에 대한 두려움이 줄어든 것 등으로 설명하였다.

선거별로 “북풍” 사건을 구체적으로 설명하는 연구는 고승우(2010), 오영호(1998), 윤수일(2007) 등이 있다. 전현준(2012)은 민주화 이후 역대 대선에서 정당들이 “북한 변수”를 동원한 사례를 분석하면서 두 가지 결론을 내렸다. 특 북한이 진보진영에 유리한 국면을 조성해 주기 위해 직접 개입할 경우, 그리고 정당들이 인위적으로 “북한변수”를 이용할 경우, 그 반대의 결과가 종종 나온다는 것이다. 한편 이우영(2004)은 대부분 선거에서 북한이나 통일문제가 “북풍” 혹은 “역북풍”으로 정치적 공방거리에만 그쳤고 생산적인 효과를 야기하지 못할 뿐만 아니라 유권자들의 혐오감을 불러일으켰다고 비판하였다. 이에 대해 그는 선거에서 북한에 대한 입장이나 관점을 논의의 대상으로 삼지 말고 구체적인 정책을 제시할 필요가 있다고 주장하였다(이우영 2004a). 또한 송근원과 정봉성(2005)은 통일 이슈를 둘러싸고 선거에서 정당들의 이슈 전략을 분석했다. 그들은 통일 이슈가 선거에서 다른 이슈와 경쟁관계를 형성하였고 제5대 대선 때 정치이슈, 제6대 대선 때의 경제개발 등에 관한 이슈, 제7대 대선의 안보이슈와 경제이슈, 제13대의 정치이슈, 제4~16대의 정치이슈 때문에 크게 이슈화되지 못했다고 주장하였다(송근원 1992; 송근원 외 2005).

그 이외에 일부 학자들은 북한의 시각에서 북한변수가 선거 개입에 미친 영향과 효과를 분석했다. 김동규(2007)는 2008년 대선을 앞두고 북한이 2차 정상회담의 요청을 적극적으로 수용한 배경에 정권여당의 지속 집권과 일반국민들이 여당을 지지하도록 하려 한 판단이 자리했다고 분석하였다. 유동열(2012)은 북한이 선거를 비롯한 한국의 권력재편기에 편승한 선거개입 공작을 전개해왔다고 주장하면서 구체적인 총선개입 전

술을 ①합법투쟁전술인 ‘민주대연합전술’, ②반합법투쟁전술인 ‘친북프락션(fraction)전술’, ③비합법투쟁전술인 ‘선거방해전술’이란 3 가지 유형으로 나누었다. 김지동과 한관수(2013)는 2012년의 대선에서 친북정권 창출을 위해 북한이 보수진영을 공격하고 진보진영을 우회지원 또는 옹호하는 전략을 사용하였다고 밝히기도 하였다.

(3) 남북관계, 대북·통일정책, 통일문제와 남남갈등, 그리고 국민통일의식

많은 학자들은 ‘남남갈등’이라는 개념으로 한국 사회에서 남북관계, 대북·통일정책, 통일문제를 둘러싼 갈등의 기원과 양상을 분석하였다. 이러한 연구는 대부분 남남갈등의 기원과 출현 배경, 내용과 양상, 극복과 해소 방안을 중심으로 진행되었다. 일부 학자들은 남남갈등의 양상과 원인을 밝히면서 국민합의 방안을 제시하였다(김갑식 2007; 김병로 2003, 2009; 김근식 2002, 2004; 김재한 2006; 변창구 2011, 2014; 서재진 2004; 손호철 2004; 송정호 2009; 유영옥 2003; 정경환 2001). 또한 다양한 사회갈등과 관련하여 남남갈등을 분석한 연구(강원택 2004; 오수열 2005; 이동근 2000; 임희섭 2007)도 있다. 이 밖에도 비교의 시각으로 남남갈등을 검토한 연구(정영철 2010, 주봉호 2008), 대북관 및 통일인식을 중심으로 남남갈등을 고찰한 연구(김현옥 2001; 박종철 외 2004; 서재진 외 1993; 이정희 2002; 최용섭 2001)도 있다. 그리고 특정한 정부 시기의 대북정책을 둘러싸고 남남갈등을 검토한 연구도 있다(김종갑 2003; 김재한 2006; 김창희 2010; 남궁영 2004; 민병기 외, 2009; 마인섭외 2012; 최용섭 2011).

한편 여론조사를 바탕으로 한 남남갈등과 국민합의에 대한 종합적 분석도 적지 않다(김병로 외 2007; 박명규 외 2008, 2009, 2010, 2011, 2012; 박종철 외 2005; 최수영 외 1994, 1995; 최진욱 외 1998). 또한 여론조사를 통해 통일문제와 북한문제를 둘러싸고 일반국민들의 의식 변화에 주

목한 연구(김진환 2015; 박흥규 1992; 이우영 2004b; 정세영 외 2004;), 세대·성별 등 다양한 집단들 간의 통일인식 차이에 대한 연구(김병조 2015; 한관수 외 2012; 함인희 외 2000) 등도 있다.

2. 대만과 관련된 연구

대만에서 통독이슈를 둘러싼 연구는 보다 많이 진행되어왔다. 많은 학자들은 통독이슈가 대만 정치에서 가장 중요하고 심각한 사회 갈등이라고 바라보기 때문이다(王甫昌 2008; 王振寰 2002; 吳乃德 1992; 1997; 2002; 2005; 陳文俊 1995; 盛杏媛 2002; 游盈隆 1996; 蕭怡靖 외 2014; Hsieh and Niou 1996a, 1996b; Lin, Chu, and Hinich 1996; Wachman 1994). 이들은 통독이슈를 둘러싼 대만 주민들의 입장, 통독이슈가 유권자의 투표행위나 정당경쟁과의 관계를 중심으로 연구했다.

(1)통독 이슈와 유권자

이러한 연구들은 통독이슈를 둘러싸고 대만 주민들의 입장의 지속이나 변화를 살펴보고 어떤 요소가 그들의 입장에 영향을 미쳤는지 분석했다. 천루후이와 저우잉룽(陳陸輝, 周應龍 2004)은 1994년부터 2003년까지의 전화 조사를 통해 대만 지역에서 통독 이슈를 둘러싸고 통일을 지향한 사람이 감소한 반면 독립을 선호한 사람들이 늘어났다고 밝혔다. 그들은 1943년과 1960년이란 두 가지 시점으로 유권자들을 3 가지 집단으로 나누었고 유권자들의 통독이슈를 둘러싼 입장에서 세대 효과가 나타날 뿐만 아니라 이러한 세대 효과가 유권자들의 외성인-본성인 출신에 따라서 서로 다른 특징을 보인다고 주장하였다. 린충주(林瓊珠 2012)는 패널 조사 데이터를 통해 2004년-2008년에 대만 주민들의 통독에 대한 입장이 대만인-중국인이란 국가정체성보다 덜 안정적인 뿐만 아니라 국가정체성 입장의 영향을 받는다고 밝혔다. 또한 대만 주민들의 통독 입장이

교육 수준, 정치 세대, 중국 본토 경험과 관련된다고 주장하였다.

한편 경수 등(耿曙 외 2009)은 합리적-이익 기반(rational/interested based) 대 상징적-정체성 기반(symbolic/identity-based)의 대결 구조를 통해 대만 주민들의 통독 입장을 분석하였다. 그들의 연구에 의하면 대만 주민들의 통독 입장은 국가정체성을 비롯한 이념 요소뿐만 아니라 양안관계의 변화를 통해 얻을 수 있는 이익을 비롯한 실용적인 요소의 영향도 받았다는 것이다. 또한 이러한 요소의 영향력은 대만 주민들의 정체성, 에스닉, 연령, 세대, 교육 수준에 의하여 서로 다른 성향을 보였다. 한편 위전화와 린치야오(俞振華, 林啓耀, 2013)도 비슷한 주장을 했다. 그들에 의하면 국가정체성을 비롯한 감정적인 요소가 대만 주민들의 통독 입장에 결정적인 영향을 미친 동시에 중국 본토의 정치적·경제적 발전에 대한 예측을 비롯한 이성적인 요소도 영향을 미치고 있다고 주장하였다. 그들은 통독 이슈를 둘러싸고 이념과 이익이 서로 어긋날 경우 사람들이 딜레마에 빠질 가능성이 높다는 주장도 하였다.

통독입장이 유권자들의 투표에 미치는 영향력을 검토한 연구도 있다. 천루후이(陳陸輝, 2000)는 1993년, 1995년, 1998년의 조사 데이터를 분석하여 대만 주민들이 통독 입장에 의하여 정당 지지를 결정하는 성향이 있다고 주장하였다. 또 민진당에 대한 지지를 결정할 경우에 세대들 간에 다른 특징을 나타난다고 밝혔다. 구체적으로 보면 기성 세대들은 독립을 선호하면 민진당을 지지하지만, 젊은 세대들이 정당 지지를 결정할 때는 통독 입장뿐만 아니라 국가정체성도 중요한 요소로 고려할 것이다.

성싱위안(盛杏浚 2002)은 1994년부터 2000년까지 진행된 지방선거, 입법위원선거, 총통선거를 비롯한 5 회의 선거에서 통독이슈가 유권자의 투표 행위에 미치는 영향을 분석해왔다. 그는 이 시기에 대만 주민들이 통독이슈를 둘러싼 입장에 변화가 나타나긴 했지만 장기적으로 보면 안정적이라며 정당일체감을 비롯한 변수들을 통제한 경우에도 통독 이슈가 유권자들의 투표행위에 중요한 영향을 미쳤다고 밝혔다. 한편 그는 시기별로 분석하면서 정당일체감, 에스닉, 정치세대 등이 유권자들의 통독입

장에 영향을 미친다고 주장 하였다. 또한 성싱위안은 천이옌(盛杏潁, 陳義彥 2003)과 2001년의 입법위원 선거를 분석하여 통독 이슈 갈등은 출신지 갈등이나 정치 가치관 등의 갈등과 함께, 중요한 정치 갈등으로 유권자들의 투표에 영향을 미쳤다고 결론 내렸다.

(2)통독이슈와 정당

통독이슈와 정당 간의 관계를 검토한 연구도 많았다. 많은 학자들은 정당들이 어떻게 대만 주민들의 통독 입장에 의하여 선거 전략을 조정하는지를 분석하였다. 린취수이와 량원제(林濁水, 梁文傑 1999)는 독립에 대한 대만 주민들의 입장은 안정적이라기보다 유동적인 것이며 정당들의 동원에 의하여 바꿀 수 있다고 보았다. 그리고 민진당과 국민당을 비롯한 정당들도 선거에서 더 많은 유권자의 지지를 받기 위해 통독 입장을 둘러싸고 전략을 지속적으로 조절해왔다고 강조하였다.

성싱위안(盛杏潁 2002)은 독립이란 주장이 민진당 창당 초에는 효과적으로 유권자의 지지를 획득하는 데에 도움이 되었지만 계속적으로 지지기반을 확장하려면 장애물이 될 수도 있다고 지적하였다. 또한 그는 통일 입장에 더 가까운 국민당, 친민당, 신당을 비롯한 범람진영이 통독이슈를 과도하게 강조하였을 경우에 통일을 선호한 유권자들의 투표가 분산되어 선거 경쟁에서 열세에 놓인다고 보았다. 결론적으로 그는 통독이슈가 앞으로도 계속해서 대만의 정치에 중요한 영향을 미칠 것이라고 주장하였다.

천이옌과 천루후이(陳義彥, 陳陸輝 2003)는 1994년-2002년에 대만 주민들의 통독 입장이 보다 안정적이며, 통일이나 독립을 비롯한 양안관계에 대해 커다란 변화보다 현상유지를 선호한 사람들이 대다수라고 밝혔다. 따라서 정당들은 선거에서 양극화 입장보다 중도적인 입장을 채택하였다고 주장하였다.

한편 통독 이슈가 대만의 정당체제 변화에 미치는 영향을 분석한 연구

도 있다. 지은주(2009a)는 민주화 이후 대만에서 독립문제에 의해 정당 체제가 재편성되었다고 주장해왔다. 그는 민진당을 비롯한 정치엘리트들이 적극적으로 독립문제를 현저한 이슈(salient issue)로 동원시켜서 대만 주민들의 대만 민족주의를 야기했으며 결국 정당경쟁에 있어서 통독문제를 새로운 갈등으로 등장시켰다고 밝혔다.

이상과 같이 중요 선거에서 민진당을 비롯한 범록진영과 국민당을 비롯한 범람진영은 항상 통독이슈를 둘러싼 입장의 차이를 강조하여 유권자를 동원하는 전략을 사용해왔다(Niou and Paolino 2003; Tsai etc. 2008).

(3)통독이슈와 역대 총통선거

통독 이슈가 총통선거 때 정당경쟁에서 담당하는 역할을 주제로 많은 연구가 진행되어왔다. 여기서 통독 이슈는 중국 요인, 양안관계 등의 내용을 내포하며 단순한 통일-독립의 구도보다 더 포괄적인 개념이라고 할 수 있다. 이희옥(2000)은 2000년 총통 선거에서 부패청산, 정국안정과 함께 대만독립이 중요한 쟁점으로 부상하였다고 평가했다. 그는 중국 정부가 양안관계의 긴장을 유도하여 대만 독립의 성향을 가진 후보의 득표율을 떨어뜨리기 위해 중요한 선거 시기마다 “대만독립 기도를 방관하지 않겠다”는 의지를 강조해왔다고 분석했다. 그 결과 2000년 선거에서 유권자들이 중국'에 대한 태도에 따라 투표를 하는 결과를 야기했다고 주장했다. 즉 중국의 위협에 위기감을 느낀 유권자들이 안전한 양안관계를 위해 국민당의 쟁쟁 후보를 선택하였고 이에 따라 쟁쟁 후보의 지지율이 약 5-10% 상승했다고 보았다. 다른 한편 위기감이 아니라 반감을 느낀 유권자들은 오히려 '주권의지'를 강조한 민진당 후보인 천수이볜에게 투표하였다는 것이다.

문홍호(2004)는 2004년 선거에서 천수이볜이 다시 당선되기는 했지만, 중국이 '하나의 중국'이란 원칙을 강조하여 실제 대만의 국내외정책은 많은 제약을 받을 수밖에 없다고 주장하였다. 이에 따라 민진당은 선거 시

기에 제시한 여러 가지의 주장과 정책들을 현실을 반영하여 축소할 수밖에 없으며, 동시에 중국이 주장하는 ‘일국양제’(一國兩制)식의 통일이나 무리한 대만의 독립 추진 모두를 원하지 않는 대다수 대만인들의 소위 ‘불통불독’(不統不獨) 정서에 편승하는 정책을 추진할 것이라고 주장하였다. 다른 한편 천수이벤의 재당선에 대해 우위산(Wu 2005)은 주요 정당들이 유권자의 지지를 최대로 동원하기 위해 자신의 위치를 변화시키기 시작했다고 주장했다. 이러한 입장 변화를 추진하는 동력은 대중들의 대만에 대한 심리적인 변화, 양안교역의 발전, 선거 주기라고 평가하였다.

박광득(2009)은 2008년 총통선거는 국민당으로 다시 정권교체가 이루어졌다는 결과와 더불어 국민당의 양안정책이 승리했다는 점에서 의의가 있다고 강조하였다. 다시 말하면 유권자들이 민진당과 국민당 간의 양안 정책 대결에서 국민당 정부를 선택했다는 것이다 천루후이 등(陳陸輝 외 2009)도 이번 선거에서 대만 주민들이 양안 경제협력에 대한 수용 여부, 양안 경제협력을 통한 이익 획득의 여부가 국민당 후보에 대한 투표에 유의미한 영향을 미쳤다고 밝혔다.

탕옌전(湯晏甄 2013)은 여론 조사 자료를 통해 2012년 총통 선거를 분석하면서 양안관계 변수가 중요한 영향력을 미쳤다고 봤다. 예를 들면, ‘92공식’이나 중국과 대만의 경제협력기본협정(ECFA)의 경제 효과를 확인한 유권자들은 민진당에게 투표하지 않는 경향이 있었다는 것이다. 2012년 선거에서 특히 양안관계 요소 중 경제 요소가 중간 유권자에 가장 중요한 영향력을 미친 반면, 대만의 정체성 문제는 별로 영향을 미치지 않았다고 주장했다. 반면 지은주는 2008년 대선과 2012년 대선에서 경제이슈가 중요한 영향력을 발휘하지만, 아직도 통일과 독립 이슈가 유권자의 투표에 미치는 영향을 넘어서지는 못했다고 주장했다(지은주 2008, 2012).

3. 선행 연구의 한계점

이상과 같이 한국과 대만에서 통일이슈를 둘러싼 다양한 연구가 진행되어왔다. 그러나 대부분 연구는 경험적인 연구를 중심으로 전개해왔기 때문에 이론적인 분석이 부족하다는 아쉬운 점이 있다. 한국의 통일이슈가 국내정치에 미치는 영향을 둘러싸고 국제정치이론을 통해 남북관계, 북한, 국제 세력들 간의 동화 변화에 의한 분석이 적지 않게 이뤄졌다. 예를 들면, 이기완(2015: 92)은 통일을 둘러싼 갈등의 영향력에 대한 분석은 내적 갈등, 남북 간의 갈등, 그리고 한국과 미국, 러시아, 일본, 중국 등 주변 강대국과의 갈등이라는 보다 다양한 갈등 구조에서 검토할 필요가 있다고 지적했다. 남광규(2016)는 1970년대 미중관계의 완화에 따라 남북대화가 시작되었을 뿐만 아니라 “7.4남북공동성명”까지 체결됐다.

대만의 경우에도 정치체제 이론을 통해 양안관계 변화나 정당들 간의 입장에 의한 정부의 중국정책 결정 과정을 중심으로 연구가 상당히 존재한다. 천펑광(陳鵬光 2000)은 1988년부터 2000년까지 양안관계의 변화에 따라 리덩후이를 비롯한 국민당 정부가 사회·문화·무역 교류와 대화·협상 등 전략을 통해 중국정책을 추진하는 과정을 분석하였다. 장하이밍(蔣海明 2013)은 2000-2008년 간 양안관계의 악화를 직면하여 국민당은 쑨원 당 주석의 중국 방문 등을 통해 양안교류를 추진할 뿐만 아니라 통일이슈를 둘러싸고 유권자들에게 더 명확한 입장을 제시했다고 주장했다. 또한 국제관계 이론을 통해 양안관계나 중미관계 등 외부 요인이 국내정치에 미치는 영향에 대한 분석도 많이 있었다. 리바오원(黎寶文 2001)은 두 레벨(two-level game) 이론을 사용하여 민주화, 대만 산업 구조 조정 등 국내적인 변수와 함께 세계화, 미국-중국-대만 삼각관계 및 미국의 대대만 정책을 비롯한 국제적인 변수가 민진당이 정당 경쟁 과정에서 중국정책을 조정하고 추진하는 전략에 미치는 영향을 검토했다.

그러나 국내정치적 시각에서 통일이슈와 정당경쟁을 분석한 연구는 부족하다. 벳지와 동료들(Budge et al. 2001)의 공약분석 이론 틀을 빌려서 한국과 대만에서 정당 경쟁 과정에서 정책 공약이나 주장을 둘러싼 분석은 존재하지만(Fell 2002, 현재호 2002), 정당들이 선거경쟁 과정에서 다양한 정책을 다루는 것을 분석했기 때문에 통일이슈와 관련해 집중적 분석은 부족하였다. 한편 대만의 통독이슈와 정당경쟁을 둘러싸고 지은주(2009b)가 정당재편성 이론을 통해 분석한 연구가 주목할 만하다. 지은주는 민진당 엘리트들이 정당경쟁에서 통독이슈를 적극적으로 동원하여 현저한 이슈를 부상시켰고 정당체제와 유권자의 지지기반을 재편했다고 주장하였다. 이는 대만에서 통독이슈와 정당정치 간의 관계를 설명하는데에는 적절하지만, 한국의 사례에 적용하기 어렵다.

또한 선행 연구 가운데 특정한 정부 시기나 선거에 대한 단기적이고 상황적인 분석이 대부분이고 장기적인 관점에서 통일이슈의 영향력이 변화하는 추이를 설명한 연구는 그다지 많다고 보기 어렵다. 한국에서 국민통일의식 조사를 바탕으로 일반국민들의 통일이슈를 둘러싼 입장의 변화를 살펴볼 수는 있지만 통일이슈가 국내정치에 미치는 영향력에 대한 장기적인 관점의 연구는 없었다. 기존 연구는 주로 특정한 정부의 대북·통일 정책을 중심으로 검토하거나, 특정한 선거에서 통일이슈와 관련된 변수의 영향을 분석하였다. 이와 달리 대만에서는 통일이슈에 대한 장기적인 연구가 보다 많았다. 국민의 통독 입장 변화 추이에 대한 연구뿐만 아니라 역대 선거에서 통독이슈의 영향력을 같이 분석하여 비교한 연구도 있었다. 그러나 비교대상의 부재로 인해 대만 사례의 특성을 설명하는 데 한계가 존재한다.

선행 연구와 관련되는 또 다른 문제는 바로 통일이슈를 둘러싸고 한국과 대만 간에 비교 연구가 부족하다는 점이다. 한국과 대만의 정치에 대한 비교 연구는 주로 민주화 과정, 정치제도를 중심으로 진행해왔다(강동호 1994; 김법석 2001; 증운상 2008; 지은주, 董思齊, 2009; 김욱, 안순철 2010). 일부 연구자들은 남북관계와 양안관계에 커다란 차이가 존재

하기 때문에 비교는 적당하지 않다고 주장하기도 한다.. 그러나 남북한 간의 평화, 그리고 양안 간의 안정은 한국 국민들과 대만 주민들이 안전하게 생활할 수 있는 기본 조건이고 그들의 이익과 직접적인 관계를 가지고 있다. 일반 국민들이 자기의 입장과 이익 선호를 표출할 수 있는 가장 효과적이고 직접적인 통로는 국내 정치란 장밖에 없다. 이러한 시각에서 보면 한국과 대만에서 통일 문제를 둘러싼 국제적인 배경이나 국제적 세력들 간의 동학은 차이가 나지만 민주화 이후 국내 정치 차원에서 유사한 측면이 존재한다고 할 수 있다. 한편 한국과 대만은 세계에서 드문 분단국가 형태로 남아 있을 뿐만 아니라 비슷한 시기에 민주화를 겪고, 유사한 무역 모델로 경제발전을 추진해왔다. 현실적인 입장에 출발하면 통일이 되기 전까지는 대북이슈나 통독이슈는 여전히 한국과 대만의 국내 정치에 중요한 아젠다로 존재할 수밖에 없다. 한국에서는 다양한 통일방안이 제시되고 있고, 대만에서는 통일뿐만 아니라 독립이나 현상유지라는 새로운 선택도 나타났다. 이것은 정치권뿐만 아니라 일반국민들도 직면하는 중요한 정치적인 의제이다. 따라서 통일이슈를 둘러싼 한국과 대만간의 비교연구는 가능하며 필요하다.

기존 연구에서의 한계점을 극복하기 위해 본 논문은 한국과 대만에 대한 비교 연구를 진행하고자 한다. 또한 특정 정부 시기이나 선거라는 짧은 시기에 특정 성향이 나타난 우연성을 피하기 위해 보다 장기적 관점에서 검토하고자 한다. 따라서 1987년을 기점으로 똑같이 민주화를 이행한 한국과 대만에서 통일이슈를 둘러싸고 일반국민이나 주민들의 입장이 민주화 이후 어떠한 변화를 겪어왔는지, 그리고 한국과 대만 간 통일이슈에 대한 입장이 어떻게 다른지를 비교 분석하고자 한다. 이러한 비교 연구를 진행하기 위해 중요한 것은 두 가지 사례에 모두 적용할 수 있는 분석틀이다. 다음에서는 본 논문의 분석틀에 대하여 살펴보고자 한다.

제 2 절 분석틀

1. 이슈와 정당정치

칼마인스와 스티imson(Carmines and Stimson 1989, 11)이 지적하듯이 이슈는 정당정치에 커다란 영향을 미치고 있다. 정부 공직을 추구하거나 선거 승리를 이끌기 위해 정당들은 특정한 이슈를 동원하여 상대방과 경쟁한다. 특히 소수와 정당들이 새로운 이슈를 동원하는 경우가 종종 나타난다(Riker 1982). 일부 학자들은 서구 연구를 바탕으로 정당일체감을 비롯한 장기적인 정치요소보다 이슈가 정당정치에 미치는 영향력이 계속 늘어나고 있다고 지적하였다(Fiorina 1981; Dalton 1996a; Mayhew 2004). 또한 선거이슈가 정당일체감, 이념, 그리고 후보자 평가를 비롯한 세 가지 변수 중에 가장 합리적인 투표결정 방법이라는 주장도 제시되었다(이현우 2011, 37). 한편 스토크스(Stokes 1963)는 정당 경쟁 과정에서 현저한(salient) 이슈가 변화되면 정당 경쟁 구조도 변화할 것이라고 주장했다. 그리고 어떠한 이슈에 의하여 유권자들이 정당 일체감이 변화하면 결국 정당재편성을 초래하기도 한다(Key 1959; Carmines and Stimson 1981, 1989).

그러면 정당들은 어떠한 이슈를 가지고 경쟁을 전개하는가? 정당 경쟁 과정에서 어떠한 이슈 유형이 나타나는가? 다른 기준에 따라서 이슈는 다양한 분류가 이루어진다. 먼저 특정한 이슈를 둘러싼 입장의 분포에 의하여 대립이슈(position issue)와 합의이슈(valence issue)로 나눌 수 있다(Stokes 1963, 373). 대립이슈를 둘러싸고는 유권자가 긍정적인 입장 뿐만 아니라 부정적인 태도로 분열되고 대립되는 모습을 보여줄 수 있다. 예를 들면, 미국의 낙태 문제, 인종문제 등 있다. 반면에 합의이슈는 찬성-반대라는 양극화 입장 분포가 아니라 정도의 차이가 있지만 전체 유권자들이 대체로 같은 입장을 취하는 이슈를 가리킨다. 부정부패 문제

를 하나의 예로 들 수 있다. 한편 달튼(Dalton 1996b)은 비슷한 맥락에서 이슈를 대립이슈와 실적이슈(performance issue)로 나누었다. 실적이슈는 유권자들이 경제발전이나 대외정책 등 이슈를 처리하는 정당의 능력을 평가하는 것이다. 그리고 정치적·이념적 균열구조를 반영하여 강조할 가능성이 큰 합의이슈와 달리 실적이슈는 기존의 균열구조와 교차함으로써 단기적인 정치적 변화를 야기시키는 힘으로 작용할 수 있다(Dalton 1996b; 이내영 외 2007, 34). 또한 이지호(2013)는 이슈의 태도 효과에 의하여 이슈를 긍정적 이슈와 부정적 이슈로 나누었다. 긍정적 이슈는 후보의 비전 및 정책과 관련된 긍정적 정보를 제공하는 반면에 부정적 이슈는 상대후보의 능력, 자질, 과거 행적 등과 관련된 부정적 정보를 제공하는 것이다. 이러한 이슈들은 유권자가 정당이나 후보자에 대한 태도와 정서를 조정할 뿐만 아니라 유권자의 정치참여와 투표결정에도 영향을 미친다(이지호 2013, 38). 예를 들면, 유권자가 부정적인 이슈에 대한 더 많은 관심을 보이게 되면 투표율이 보다 낮아지고, 유권자들이 긍정적·부정적 이슈에 대한 관심도가 후보자에 서로 다른 영향력을 미치기도 한다(이지호 2013, 64).

이렇게 다양한 이슈가 존재하기 때문에 정당들은 경쟁력을 강화시키고 상대방을 이기기 위해 이슈에 대한 입장을 태할 필요가 있다. 그리고 더 중요한 것은 정당이 자신에게 유리한 이슈를 선택하여야 한다는 점이다. 정당들이 선거 과정에서 ‘주어진’ 이슈를 가지고 상대방과 경쟁하기 보다는 특정한 이슈를 전략적으로 ‘선택해서’ 유권자들에게 제시함으로써 보다 능동적으로 행동해야 하는 것이다. 즉 정당들이 현저한 이슈(salient issue)를 동원함으로써 유권자의 지지를 획득하여야 한다(Budge and Farlie, 1983, 23). 한편 페트로치크(Petrocik 1996; Petrocik et al., 2003)는 이슈선점(issue ownership) 모델을 제시하면서 후보자들이 유리한 이슈를 가지고 상대방과의 차별성을 부각하기 위해 이슈를 선점하는 방식으로 행동한다고 주장하였다. 일부 학자들은 일반 이슈와 달리 현저한 이슈는 장기적인 선거 변화와 정당일체감 변화, 심지어 정당재편성을 초

해할 가능성이 있다고 지적해왔다(Carmines and Stimson 1989; Lindaman and Haider-Markel 2002). 따라서 이슈를 둘러싼 경쟁 과정에서 무엇보다 중요한 것은 정당이 자신에 유리한 이슈들을 찾고 그들을 현저한 이슈로 전환시키는 것이다. 그러면 문제는 다양한 이슈들 중에 특정한 이슈를 어떻게 현저한 이슈로 전환시킬 수 있을까? 그리고 다양한 이슈들 중에 왜 특정한 이슈들만 현저한 이슈로 등장할 수 있을까? 다음으로 이슈 진화(issue evolution) 이론에 대해 살펴보겠다.

2. 이슈 진화 이론

(1) 현저한 이슈의 등장과 이슈 진화의 개념

칼마인스와 스텐슨은 다윈(Darwin)의 “자유선택(natural selection” 이론을 빌려서 “이슈의 진화” 개념을 제시하였다. 그들에 의하면 모든 이슈들은 출현(emergence), 발전(development), 그리고 해결이라는 비슷한 과정을 겪어온다. 그러나 정치 경쟁의 선택적인 압력(selective pressure of competition)에 따라서 그들의 생명 주기는 크게 달라진다(Carmines and Stimson 1981, 109; 1989, 4). 다양한 이슈들이 경쟁하는 과정에서 특정 이슈는 다른 이슈보다 대중들의 관심을 더 많이 이끌고, 더 오래 존재하고, 더 중요한 영향을 미친다. 그 이유는 무엇인가? 칼마인스와 스텐슨은 네 가지 메커니즘을 제시하여 이슈 경쟁 과정에서 그들의 영향력을 설명하였다. 첫째, 권력 경쟁에서 능동적이고 전략적으로 행동하는 정치 엘리트의 이슈 동원이다. 이슈의 현저성(salience)과 경쟁력을 결정하는 데 정치 엘리트는 가장 중요한 영향을 미친다. 둘째, 기존 질서의 충단을 가져주는 외부 요소(external disruptions)이다. 예를 들면 전쟁, 위기, 불경기 등의 발발에 따라서 정치 엘리트와 일반 대중들은 쉽게 관련된 이슈에 대해 관심을 가지게 된다. 셋째, 특수한 지역 변수(local variations)이다. 똑같은 이슈라도 사회 배경의 차이에 따라서 변화하여

새로운 형태나 특징을 보여줄 것이다. 넷째, 정치 사회 내부의 모순(internal contradictions)이다. 이러한 내부 모순이 존재하기 때문에 다양한 문제가 나타나고 관련된 이슈도 등장하는 것이다(Carmines and Stimson 1989, 6-9).

이상과 같은 메커니즘에 의하여 특정한 이슈가 현저한 이슈로 등장할 수 있다. 그러나 이슈 경쟁 과정에서 현저한 이슈로 등장한다고 해서 이슈의 진화가 이뤄진 것이라고 말할 수 있는 것은 아니다. 이슈의 진화는 기존의 정치적 환경을 변화시켜야 하기 때문이다. 어떤 때는 기존 이슈들이 외부 환경의 변화에 따라서 새로운 이슈의 형태로 나타날 수도 있지만 기존의 갈등이나 유권자와 정당 간의 연합을 변화시키지 못할 수 있다. 한편 일부 이슈들은 일반 대중과 긴밀한 관계를 유지하지만 너무 복잡하거나 전문적인 기술이 필요하기 때문에 대중의 참여가 어렵고 따라서 유권자와 정치엘리트 간의 연결도 차단할 수 있다. 또한 어떤 이슈들은 현저한 이슈로써 중요한 영향력을 단기적으로 미칠 수 있지만 오래 유지하지 못한다. 이러한 이슈들은 정당의 이슈 경쟁 과정에서 영향력을 발휘할 수 있지만 이슈의 진화를 이뤄내지는 못한다.

반면에 이슈의 진화는 특정한 이슈가 장기적으로 현저 이슈로써 정치엘리트 그리고 일반 대중들의 관심을 이끌 수 있을 뿐만 아니라 유권자와 정당을 연결시키는 새로운 이슈 갈등으로 등장하거나, 심지어 기존의 정당체제 변화를 초래할 수 있다. 다시 말하면 이슈 진화가 이루어진다고 판단하기 위해서는 다음의 두 가지 기준을 충족해야 하는 것이다. 첫째, 유권자들은 정당이 동원한 이슈에 의하여 정당 지지를 결정한다. 둘째, 이 이슈는 새로운 갈등으로 정당과 유권자를 연결시킨다(Carmines and Stimson 1980, 1982, 1986, 1989; Carmines and Layman 1997).

(2) 이슈 진화의 과정

이슈의 진화는 유권자의 정당 지지가 장기적으로 변화하는 과정뿐만

아니라 정당과 유권자가 상호 작용하는 동학적인 과정이다. 구체적으로 보면 이슈의 진화는 세 가지 단계로 나뉘어 이루어진다. 먼저, 정치 엘리트들은 특정한 이슈에 대해 입장을 제시하여 강조함으로써 유권자에게 이 이슈의 현저성(salience)을 강화시킨다. 한편 정당에 따라 이슈를 동원하는 방식이 서로 다를 수도 있다. 예를 들면, 여당은 우세를 유지하기 위해 기존의 중요 이슈를 지속적으로 강조하는 반면에 야당은 열세에서 벗어나기 위해 새로운 이슈를 동원하는 성향을 더 많이 보인다. 이러한 차이에도 불구하고 무엇보다 중요한 것은 이슈 진화 과정에서 정당은 핵심 역할을 담당하여 명확한 입장을 유권자에게 표출함으로써 이슈에 대한 자신의 변화를 통해 유권자의 변화를 이끌고자 한다(Carmines and Stimson 1989, 159; Adams 1997; Arndt 2016).

그 다음 단계는 유권자들이 정당의 동원에 반응할 것인지를 결정하는 것이다. 정당들이 스스로 이슈가 중요하다고 생각해도 유권자들은 반응을 하지 않으면 이슈의 영향력을 발휘하기 어렵다. 민주주의에서는 정당의 생존과 발전이 유권자의 선택인 선거에서의 투표에 의해서 결정되기 때문이다(지은주 2012). 일반적으로 정당들의 이슈동원에 대해 유권자들은 느리게 반응하거나 아니면 별로 반응을 보이지 않는다. 유권자들이 동원이슈를 둘러싼 입장의 변화를 이끌기 위해서는 두 가지 조건을 만족하여야 한다. 첫째, 유권자들이 특정한 이슈에 의하여 정당에 대한 인식이 바뀌어야 한다. 다시 말하면 이 이슈는 유권자가 정당의 색다른 이미지를 발견하는 데 새로운 기준을 제공하여야 한다. 둘째, 유권자들이 이 이슈에 대해 강한 감정이나 정서를 가져야 한다. 즉 이 이슈는 유권자를 자극할 수 있거나 그들의 공감을 불러일으켜야 한다(Carmines and Wagner, 2006).

마지막으로, 이슈의 진화 과정은 유권자의 입장 변화에만 머무르지 않는다. 더 중요한 것은 유권자가 특정한 이슈를 둘러싼 입장의 변화에 따라서 정당지지를 변화하여야 한다는 점이다. 다시 말해 이 이슈에 따라 정당과 유권자가 상호 연계되어야 하는 것이다. 정리하자면 이슈의 진화는

정당의 이슈동원에서 시작하고 동원이슈에 따른 유권자의 정당지지 변화로 끝나는 과정이다.

(3) 진화 가능한 이슈의 특징과 통일이슈

그러면 이슈 진화를 가능하게 하는 이슈들은 어떠한 특징을 가지고 있는가? 칼마인스와 스티imson(1981)은 3 가지 필수 조건을 제시하였다. 첫째, 유권자들은 특정한 이슈에 대한 선호가 강하게 나타나야 한다. 다시 말하면 유권자들이 특정한 이슈를 중요하게 간주하여 뚜렷한 반응을 해야 한다. 둘째, 정당이나 후보자들은 이 이슈를 둘러싸고 명확한 입장 차이나 대립을 표출하여야 한다. 마지막으로, 이러한 이슈는 단기적으로 존재하는 것이 아니라 정치 어젠더에서 장기적으로 지속하여야 한다. 한편 그들은 구체적인 문제를 다루는 이슈, 복잡한 이슈(hard issue)보다 상징적인 내용을 포함하는 이슈, 단순한 이슈(easy issue)는 유권자들의 반응을 더 쉽게 불러일으키기 때문에 이슈 진화를 가져올 가능성이 더 크다고 주장하기도 했다(Carmines and Stimson 1980, 1989; 지은주 2015).

1980년대 말 국제사회에서 냉전체제의 해체, 그리고 국내 민주화의 이행에 따라 대북이슈, 그리고 통독이슈가 한국과 대만에서 각각 등장하였다. 일반 사회 갈등과 달리 통일문제를 둘러싼 대북이슈와 통독이슈는 처음부터 특수성을 보여주었다. 즉 대북이슈와 통독이슈를 둘러싸고 한국 국민이나 대만 주민들의 입장은 남북한 분단 구조, 양안 대립 구조, 국제정세의 변화를 비롯한 외부 요소의 영향을 많이 받으며, 그로 인해 태도 역시 유동적인 것이었다. 뿐만 아니라 대북이슈와 통독이슈는 국방·안보·외교 분야와 긴밀한 관계를 가지기 때문에 민감한 문제이기도 하다. 따라서 선거 경쟁에서 대북이슈나 통독이슈에 의한 동원은 상당히 민감하고 논쟁을 많이 야기할 수밖에 없다.

그렇다면 한국과 대만에서의 이러한 통일이슈는 과연 이슈 진화를 이를 잠재력을 가지고 있을 까? 앞에서 논의한 조건들에 의하여 살펴보고

자 한다. 첫째, 통일이슈는 유권자의 감정이나 공감을 불러일으킬 수 있는 문제이다. 1945년 2차 세계 대전이 끝난 후에 한반도는 광복을 맞이하였다. 그러나 미국과 소련의 남북 진입, 한반도 내부 정치 세력들 간의 이데올로기를 비롯한 차이로 인해 1948년에 대한민국과 조선민주주의인민공화국이 따로 수립되어 한반도는 분단되었다. 1950년대 6.25 전쟁이 발발하여 남북한 간의 대립과 분단을 한층 더 강화하였다. 한편 1945년 일본과의 전쟁이 끝이 나면서 중국에서는 국민당과 공산당 간 내전이 발발하였다. 1949년 국민당은 패배하였고 국민당 정부 및 지지자들은 대만으로 피신하였으며 중화민국의 정통성을 강조했다. 반면에 중국공산당은 1949년에 중화인민공화국을 수립하여 새로운 중국의 수립을 선포하였다. 따라서 중국과 대만도 분단 상태에 빠지게 되었다. 이러한 분단 상태에 놓인 한국과 대만에서 북한과 중국은 같은 민족이지만 동시에 위협을 주는 적이 되었다. 따라서 통일이슈는 유권자들의 민족 감정뿐만 아니라 안보의식과 긴밀한 관계를 유지해왔다. 그런 점에서 통일이슈는 유권자들의 반응을 잘 불러일으킬 수 있는 이슈라고 할 수 있다.

둘째, 통일이슈를 둘러싼 정당과 후보자들의 입장 차이이다. 냉전체제 하에서 한국과 대만에서는 권위주의 정당이 집권해왔다. 미국과 소련을 비롯한 사회주의 진영과 자본주의 진영 간에 심각한 대립 속에서 한국과 대만에서 반공주의는 절대적인 정치적 올바름(political correctness)이었다. 북한과 중국에 대한 긍정적인 평가나 그들과의 접촉은 불법이었고 금지되었다. 정당들은 통일이슈에 대해 다른 입장을 표출하면 심각한 징벌을 받기 때문에 상이한 의견의 표출은 제한적이었다. 또한 통일이 여전히 대부분 국민의 소원이라서 통일 자체에 대한 입장의 차이도 그다지 크지 않았다. 그러나 냉전 체제의 종결, 그리고 민주화의 이행에 따라서 통일이슈를 둘러싸고 정당들 간의 입장 차이가 나타났을 뿐만 아니라 대립과 갈등이 심각해졌다. 한국의 경우에 김대중, 노무현을 비롯한 민주당 측은 남북한 교류와 대화를 추진하여 정경분리 원칙에 따라서 남북경제협력, 대북지원 등을 통해 북한의 개혁·개방을 유도하고자 하였다. 반면

에 새누리당계는 기본적으로 북한에 대해 회의적인 태도를 보이고 남북한의 교류와 대화, 대북지원, 경제협력 등을 추진되더라도 상호주의 원칙을 엄격하게 준수하여야 한다고 강조해왔다. 즉 대북이슈를 둘러싸고 민주당계와 새누리당계는 뚜렷한 입장 차이를 보이고 있다. 대만에서도 마찬가지로 중국에 대한 인식, 양안관계의 미래 등을 둘러싸고 국민당을 비롯한 범람진영과 민진당을 비롯한 범록진영 간에 심각한 대립이 존재한다. 국민당은 기본적으로 “하나의 중국” 원칙을 견지하여 양안 간의 대화와 교류, 경제협력, 인원왕래 등을 추진하는 입장이지만 민진당은 양안관계를 두 개의 나라 간의 관계로 바라보고 대만의 독립을 추구한다. 따라서 한국과 대만에서의 통일이슈는 정당과 정당 후보자들의 입장 차이와 대립이 있다는 조건도 충족시킬 수 있다.

셋째, 통일이슈가 지속되는 시간의 문제이다. 오늘의 시각에서 출발하면 남북한의 통일, 그리고 중국과 대만 간 양안관계의 변화는 여전히 먼 길이 남아 있다. 남북한 및 중국과 대만의 통일이 해결하는 데 여전히 많은 시간이 필요하고, 따라서 그 전에 통일이슈는 한국 국민과 대만 주민들이 피하려고 해도 피할 수 없는 존재이라고 할 수 있다.

또한 통일이슈는 유권자에게 단순한 이슈로써 상징적인 의미가 더 강하기 때문에 마지막 조건도 충족시킬 수 있다. 정리하자면 통일이슈는 한국과 대만에서 진화할 잠재력이 있는 이슈라고 할 수 있다. 그렇다면 통일이슈와 관련하여 다음과 같은 질문을 던질 수 있다. 한국과 대만에서 정당들이 경쟁과정에서 어떻게 통일이슈를 동원해왔는가? 통일이슈를 둘러싸고 정당들은 입장의 변화를 겪어왔는가? 그들이 통일이슈를 동원하면 유권자들은 이에 대해 반응을 했는가? 유권자들은 통일이슈에 대해 어떠한 입장의 변화를 겪어왔는가? 유권자들은 선거에서 통일이슈를 둘러싼 입장에 따라서 정당지지를 결정하는 것인가? 유권자들이 통일이슈를 둘러싼 입장 변화는 지지정당의 변화를 초래했는가? 본격적으로 이러한 질문을 대답하기 전에 정치 갈등의 구조와 균열에 대해 검토할 필요가 있다.

3. 균열 구조

칼마인스와 스텐슨의 이슈 진화 이론은 한국과 대만에서 나타난 통일 이슈를 분석하는 데 개념적으로 매우 유용하다. 그러나 이를 적용하기 위해서는 추가적으로 보완해야 할 것이 있다. 즉 연구 대상인 통일이슈와 다른 주요 사회 갈등을 포함한 갈등 구조에 대해 살펴볼 필요가 있다. 실제 정치 과정에서는 정당들이 특정한 한 가지 이슈만 가지고 경쟁하는 것이 아니기 때문이다. 앞서 언급한 대로, 다양한 이슈가 존재하지만 정당들은 그 중에서 자기에게 유리한 이슈를 선택하여 경쟁하는 것이다. 샤츠슈나이더(Schattschneider 1960)도 새로운 갈등의 등장은 기존의 갈등과 경쟁하여 그들을 대체하는 과정에서 이뤄진다고 지적했다. 따라서 통일이슈를 살펴봄과 동시에 통일이슈를 둘러싼 갈등 구조를 함께 살펴봐야 한다. 서로 다른 갈등 구조 하에서는 정당들의 이슈 동원 전략과 방식도 차이가 존재하기 때문이다.

(1) 교차 균열 구조와 중첩 균열 구조

샤츠슈나이더는 일반적으로 사회에서 하나의 갈등만이 존재하는 것이 아니라 다양한 갈등이 동시에 존재한다고 주장하였다. 이러한 갈등들이 서로 경쟁하여 상호 작용한다. 그는 새롭게 등장한 갈등이 영향력을 발휘하려면 기존 갈등과 관계를 맺어야 한다고 주장하였다. 그러면 새롭게 등장한 갈등이 기존 균열들과 어떻게 관계를 맺을 수 있을까? 동시에 존재하는 다양한 갈등들은 상호 작용하면서 어떠한 균열 구조를 형성시킬 수 있는가? 일부 다원주의 민주주의 연구자들은 갈등들 간의 관계를 연구하면서 두 가지 균열 구조를 제시하였다. 즉 교차 균열(cross-cutting cleavage) 구조와 중첩 균열(overlapping cleavages)구조이다¹¹⁾. 여기서

11) Simmel(1908)는 최초로 교차 균열과 그의 반대말인 보강 균열(reinforcing cleavage))이란 개념을 제시하였다. 1951년 Truman은 중첩 멤버십 이론(overlapping

교차 균열 구조는, 알몬드(Almond 2004)의 정의에 의하면 특정한 이슈에 의하여 공통 이익을 가지고 있는 한 단체에 속한 구성원들이 다른 이슈를 둘러싸고 서로 반대 입장을 가지거나 대립하고 새로운 단체로 결합할 경우를 말한다. 또한 어느 이슈에 대립적인 입장을 취하는 복수의 단체들이 다른 이슈를 둘러싸고도 대립할 경우를 중첩 균열 구조가 형성한다고 지칭한다.

굿(Good 1975)을 비롯한 많은 학자들은 균열들이 서로 교차하면서 상대방의 영향력을 상쇄할 수 있고 따라서 민주 사회 안에 집단들 간의 대립을 완화하여 정치체제의 안정을 유지하는 데에 도움이 된다고 주장하였다. 왜냐하면 교차 균열 구조에서는 정당들이 선거의 승리를 위해 보다 중도적인 정책이나 입장을 채택할 것이고 동시에 유권자들도 더 많은 이익을 얻기 위해서는 급진적인 입장을 보여주는 정당보다 온화한 정책을 제시한 정당들을 더 선호하기 때문이다((Coser 1960; Rae & Taylor 1970; Good 1975). 레이파트(Lijphart, 1975)는 네덜란드에서 종교와 계급을 비롯한 갈등이 심각함에도 불구하고 민주주의가 잘 발전해오는 원인을 검토하면서 갈등 간의 교차 관계를 하나의 예로 설명하기도 하였다. 반면 중첩 균열 구조를 둘러싸고 대부분 학자들은 회의적인 태도를 보였고 사회 안정과 민주주의 발전에 부정적인 영향을 미친다고 결론을 내렸다. 그들은 균열들이 상호 중첩하게 되면 서로 영향력을 강화시키고 사회의 불안정과 양극화를 불러일으키기 쉽다고 주장하였다(Dahrendorf 1959; Gusfield 1962; Yang 2003; Almond 2004).

한편 균열 구조와 유권자의 정당 일체감 간에 관계에 대한 연구도 존재한다. 파웰(Powell 1976)은 캐나다를 사례로 연구하면서 중첩 균열 구조 하의 유권자들은 특정한 정당에 대한 지지가 계속 강화되는 반면, 교

membership theory)를 제시하였다. 그는 여러 단체 구성원 신분을 동시에 가지고 있는 사람들을 복합 회원(multiple membership)이나 중첩 회원(overlapping membership)으로 정의 하였고 그들이 동시에 많은 단체들의 영향을 받고 있다고 주장하였다. 한편 중첩 균열을 학자의 분류에 따라서 ‘congruent cleavages’, ‘coinciding cleavages’, ‘cumulative cleavages’라고 부르기도 한다.

차 균열 구조 하의 유권자들의 정당일체감은 중첩 균열 구조에서보다 약하다고 주장하였다. 일부 학자들은 교차 관계를 맺는 균열이나 갈등의 영향을 받는 유권자들은 정당일체감이 보다 약하고 선거에서 투표율도 보다 낮다고 주장하였다(Lazarsfeld et al., 1948; Lipset 1960; Campbell et al. 1960).

지금까지의 논의를 정리하면, 교차 균열 구조와 중첩 균열 구조는 아래의 <표 2-1>이 보여줄 듯이 사회, 정당, 그리고 유권자라는 세 차원에서 각기 다른 모습을 보인다.

<표 2-1> 균열 구조의 특징

	교차 균열 구조	중첩 균열 구조
사회	집단이나 단체들 간의 갈등이나 대립을 완화시킬 수 있기 때문에 민주주의 발전과 사회 안정에 대해 보다 긍정적인 영향을 미친다.	균열들 간에 상호작용하면서 집단이나 단체들 간의 대립을 심화하기 때문에 민주주의의 발전이나 사회 안정에 대해 보다 부정적인 영향을 발휘한다.
정당	유권자들의 지지를 획득하기 위해 보다 중도적인 입장을 보여주거나 온건한 정책을 제시한다.	유권자들의 지지를 획득하기 위해 상호 작용할 수 있는 갈등을 적극적으로 동원하여 정당들 간에 정책의 양극화 현상이 나타난다.
유권자	보다 정당일체감이 약하고 선거에서 투표율이 낮다.	상호 중첩된 균열들의 영향을 받아서 특정한 정당을 선호하여 선거에서 적극적으로 투표한다.

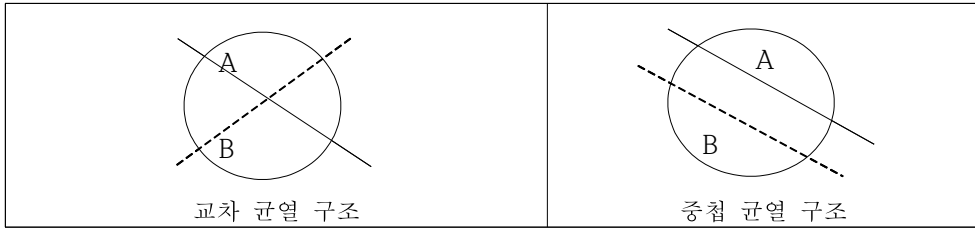
(2) 새로운 균열 구조의 유형

민주화 이후에야 한국과 대만에서 통일담론에 대한 자유와 개방이 이뤄졌다. 따라서 민주화가 되면서 통일이슈가 새로운 이슈로 등장하였고 기존의 다른 사회 갈등과 상호 작용하면서 유권자들의 정당 지지에 영향을 미칠 가능성이 나타났다. 그러나 통일이슈가 다른 사회 갈등과 과연

어떠한 관계를 맺는지를 살펴보기 위해 기존의 균열 구조 이론을 그대로 적용하는데는 한계가 있다. 즉 특정한 이슈의 영향력을 측정하기 위해 균열 구조를 중첩 균열 구조와 교차 균열 구조로 나누는 이분법은 너무 단순하다는 점이다. 다시 말하면, 한 사회의 균열 구조를 살펴볼 경우에 중첩 균열 구조나 교차 균열 구조로 구분하여 분석할 수 있지만, 갈등과 갈등 간 새로운 관계의 형성과 균열 구조의 변화라는 역동적 과정을 이분법적 균열 구조를 통해 살펴보기는 어렵다는 것이다. 균열 구조를 형성하는 갈등의 수도 중요하다. 기존의 연구는 주로 두 가지 균열 간에 집중되어 있다. 그러나 두 개 이상의 균열이 존재할 수 있고 또한 시간이 지나면서 새로운 균열이 추가적으로 등장할 수 있다. 이처럼 세 가지 혹은 더 많은 갈등이 상호 작용하면서 보다 복잡한 관계를 맺는 경우가 생겨날 수 있다. 따라서 이분법적으로 설명할 수 없는 새로운 균열 구조 유형도 나타날 수 있다.

일반적으로 균열들 간의 관계를 <그림 2-1>과 같이 표시한다. 즉 여기서 원은 한 사회를 표시하고 직선은 갈등을 가리킨다. 교차 균열 구조는 두 개의 직선이 교차하는 그림으로 나타나며, 반면 중첩 균열 구조는 평행한 두 개의 직선으로 표시된다. 그러나 이는 너무 단순한 설명이다. 왜냐하면 한 사회 내 모든 사람들이 특정한 하나의 균열의 영향만을 받는 것은 아니다. 어떤 사람들은 균열 A의 영향력을 받고 어떤 사람들은 균열 B나 균열 C의 영향력을 받으며 해당 균열의 영향력을 받지 않는 사람들도 존재한다. 따라서 하나의 원으로 전체 사회를 표시하는 것은 적당하지 않다. 또한 하나의 균열을 둘러싸고 유권자들이 두 개의 집단으로만 나뉘는 것도 아니다. 특정한 이슈를 둘러싸고 유권자들은 찬성과 대립으로 양극적 입장을 택할 수 있지만 중도적인 입장을 채택할 수도 있기 때문이다. 따라서 하나의 선으로 전 사회 구성원들을 두 개의 집단으로 나누는 것도 문제가 있다.

<그림 2-1> 기존의 균열 구조 약도



따라서 한 사회에서 균열들의 영향력을 더 잘 보여주기 위해서는 다른 방식의 설명이 필요하다. <그림 2-2>는 <그림 2-1>의 문제점을 극복하기 위한 대안적 설명이다. 여기서 사각형은 한 사회를 의미하고 원은 그 중에서 균열의 영향을 받는 구성원을 가리킨다. 원의 크기는 균열의 영향력 정도이다. 이런 설명 방식의 경우 한 사회에서 특정한 균열의 영향을 받지 않은 구성원과 그 균열의 영향을 받은 구성원을 구분할 수 있는 동시에 원 크기의 변화로 통해 관련 균열의 영향력의 변화를 보여줄 수도 있다.¹²⁾

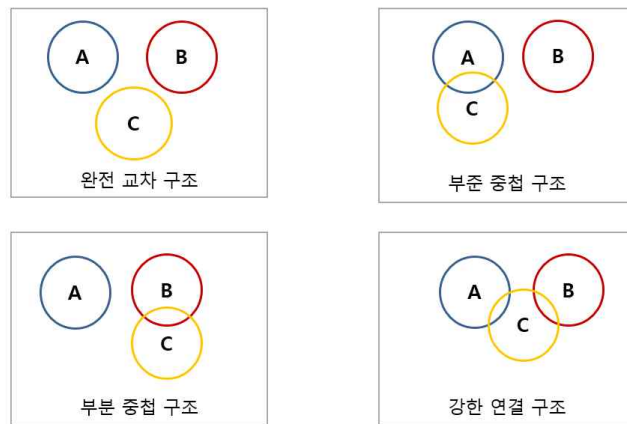
<그림 2-2>에서는 세 가지 균열이 동시에 존재할 경우에 어떻게 이들이 상호 작용하여 관계를 맺는지를 살펴보고 있다. 여기서 주목할 것은 기존 균열 A, B에 추가로 등장하는 새로운 균열 C의 영향력이다. 먼저 두 가지 균열의 교차 구조가 형성될 경우를 살펴보고자 한다. 아래 그림이 보여주듯이 균열 C는 기존의 균열 A와 균열 B와 각각 교차나 중첩 관계를 형성할 수 있다.

균열 C는 균열 A, 균열 B 간에 중첩관계를 맺는 경우에 세 가지 균열 구조를 형성할 수 있다. 즉 완전 교차 갈등 구조, 부분 중첩 갈등 구조, 강한 연결 갈등 구조이다. 첫째, 균열 C가 균열A나 균열B와 중첩관계를 하나도 맺지 않는 경우를 완전 교차 갈등 구조라고 부른다. 이런 경우에는 3 가지 균열이 서로 교차하여 상대방의 영향력을 약화시킬 것이다.

12) 균열 영향력의 크기는 이 균열에 의하여 영향을 받는 구성원들의 분포에 따라서 계산할 수 있지만 본 연구의 주된 관심이 아니기 때문에 구체적으로 다루지 않는다. 여기서 원의 크기 변화는 선거 때 유권자의 투표에 미치는 영향력에 의하여 평가된다.

특정한 균열 C를 둘러싸고 유권자들의 대립이 심각하면 심각할수록 그들의 정치 참여 행위에 미치는 영향력이 커질 수 있다. 한편 선거 경쟁에서 정당들은 보다 영향력이 큰 균열을 많이 동원한다. 따라서 이러한 갈등 구조 하에서는 균열 C가 그다지 큰 영향력이 없으면 중요한 동원 대상으로 보기 어렵다.

<그림 2-2> 기존 균열이 서로 교차할 경우



둘째, 균열 C가 하나의 균열과 중첩 관계를 맺고 다른 균열과 교차할 경우에 부분 중첩 갈등 구조가 형성된다. 이때 균열 C는 중첩 관계를 맺는 균열과 상호 강화하고 이와 관련된 이슈들을 둘러싼 유권자들의 대립을 심화시킬 수 있다. 따라서 정당들은 우위를 차지하기 위해 이 두 가지 균열 중에 자기에 유리한 하나를 골라서 적극적으로 동원할 가능성이 크다. 이때 균열 C를 직접적으로 동원하지 않아도 이와 중첩된 균열을 통해 특정한 유권자들의 지지를 획득할 수 있다.

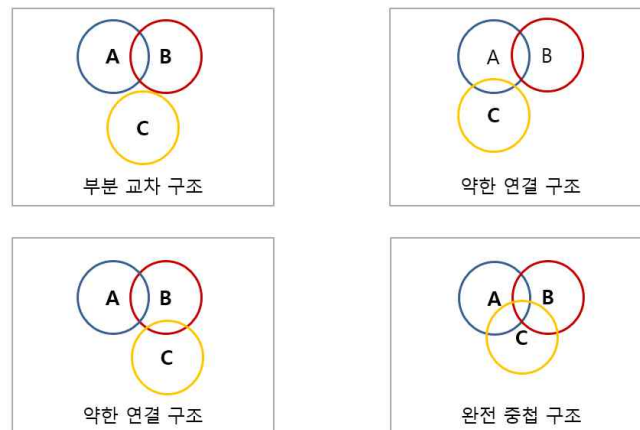
마지막으로 강한 연결 갈등 구조이다. 이 경우에 균열 C는 서로 교차하는 두 가지 균열과 동시에 중첩 관계를 맺으면서 3 가지 균열 간에 상호 작용을 하게 만든다. 따라서 정당 경쟁에서 균열 C가 핵심 역할을 담당할 것이다. 다시 말하면 정당들은 균열 C를 동원하면 다른 두 가지 균열과의 상호작용을 통해 모든 균열의 영향력을 동시 동원할 수 있는 것이다. 이로 인해 균열 C는 정당 경쟁에서 가장 중요한 동원 대상으로 부

상될 것이다.

한편 균열 A와 균열 B가 먼저 중첩 관계를 맺는 경우도 있다. 이때에도 균열 C가 기존의 두 가지 균열 간에 중첩 관계를 맺는 방식에 따라 3 가지 균열 구조로 나눌 수 있다. 즉 아래 그림에서 나타나는 부분 교차 갈등 구조, 약한 연결 갈등 구조, 완전 중첩 갈등 구조이다.

부분 교차 갈등 구조에서 기존 두 가지 균열은 중첩 관계를 맺지만 균열 C는 그들과 서로 교차한다. 균열 C가 더 심각한 갈등인 경우라면 중요한 정치적인 자원으로 동원될 수 있지만 다른 균열보다 영향력이 크지 않을 경우에 동원되면 중첩되는 균열 A나 B의 영향력을 상쇄할 수도 있다. 따라서 부분 교차 구조에서 균열 C의 영향력은 보다 제한될 것이고 정당들은 상호작용을 통해 서로 강화하는 균열 A나 균열 B를 동원할 가능성이 더 크다.

<그림 2-3> 기존 균열이 서로 중첩할 경우



한편 균열 C가 균열 A와 균열 B 중에 하나만 중첩 관계를 맺을 경우에는 약한 연결 구조가 형성할 수 있다. 외형상 앞에서 본 <그림 2-2>의 강한 균열 구조와 비슷해 보인다. 그러나 여기서 주목하는 균열 C의 영향력을 감안할 때 두 가지 구조 간에는 커다란 차이가 존재한다. 강한 균열 구조 하에 균열 C는 중심 균열로써 두 가지 균열을 연결시키기 때문에 핵심 역할을 담당한다. 반면 약한 균열 구조 하에 균열 C는 한 가

지 균열과 중첩 관계를 맺으므로 보다 제한된 영향력만을 발휘할 수 있다. 따라서 정당 경쟁에서도 균열 C의 중요성이 떨어질 수밖에 없다.

마지막으로, 3 가지 균열이 서로 중첩 관계를 맺으면서 완전 중첩 구조를 형성할 수 있다. 이런 경우에는 3 가지 균열은 서로 강화시킬 수 있기 때문에 정당들은 경쟁에서 적극적으로 균열을 동원할 가능성이 크다. 그리고 이중에 어느 균열을 동원해도 상호간의 연관성을 통해 균열 C의 영향력을 이끌어낼 수 있다. 완전 중첩 구조는 기존 정당은 경쟁력을 유지하고 강화하기에 가장 이상적인 구조이지만 사회 그룹들 간의 대립을 강화하여 사회 안정에 부정적인 영향력을 미칠 수 있다.

<표 2-2> 특정한 균열을 둘러싼 균열 구조 유형

C-A, B: 중첩 관계 개수	A-B: 교차 균열 구조	A-B: 중첩 균열 구조
0	완전 교차 구조	부분 교차 구조
1	부분 중첩 구조	약한 연결 구조
2	강한 연결 구조	완전 중첩 구조

정리하면 균열 A와 균열 B가 서로 교차 관계를 맺을 경우에 균열 C를 둘러싸고 완전 교차 구조, 부분 중첩 구조, 강한 연결 구조란 3 가지 사회 균열 구조가 형성될 수 있다. 반면 균열 A와 균열 B가 서로 중첩할 경우에 부분 교차 구조, 약한 연결 구조, 완전 중첩 구조가 나타날 것이다. 균열 C는 다른 균열과 형성된 중첩 관계가 많으면 많을수록 영향력이 크다고 할 수 있다. 3 가지 이상의 균열이 존재할 때에도 균열 구조는 전체적으로 보면 여전히 이러한 6 가지 틀 속에서 설명될 수 있다. 통일이슈의 영향력을 검토하려면 바로 균열 C로 환원하여 이를 중심으로 형성된 갈등 구조를 분석하여야 한다.

4. 분석틀

본 논문의 핵심 질문은 한국과 대만에서 통일이슈가 어떻게 진화 과정을 이루어왔는가, 다시 말하면 한국과 대만에서 대북이슈와 통독이슈는

새로운 갈등으로 등장하고 영향력을 미치면서 어떻게 정당과 유권자를 연결시켰느냐 하는 것이다.

앞에서 언급한 대로 칼마인스와 스티븐슨이 지적하듯이 이 과정은 정치 엘리트들의 입장 변화부터 시작한다. 여기서 정치 엘리트라는 것은 대통령, 의원, 정당 활동가(partisan activist), 정당, 정당 후보자 등 다양한 인물을 포함한다. 그러나 본 논문에서는 정당의 역할을 중심으로 분석하고자 한다. 따라서 통일이슈를 둘러싼 정당들의 입장 변화를 가장 중요한 독립변수로 간주한다. 통일이슈는 진화를 위해서는 정당들이 이 이슈에 대한 관심을 가져야 하며 또한 정당들의 명확한 입장 표출이 이뤄져야 한다. 따라서 정당경쟁 과정에서 한국 정당들은 대북이슈를 둘러싼 입장이, 그리고 대만에서 주요 정당들은 통독이슈에 대한 태도가 어떻게 변화해왔는지를 살펴볼 것이다.

다음으로, 통일이슈에 대한 유권자의 입장 변화를 살펴볼 필요가 있다. 특정한 이슈에 대한 유권자의 입장 변화는 다양한 이유로 나타난다. 첫째, 잉글하트(Inglehart 1977, 1990)는 세대교체의 개념을 제시하면서 탈물질주의 갈등의 등장을 설명하였다. 이에 따르면 유권자의 가치관이 나 특정한 이슈에 대한 입장 변화는 새로운 세대가 등장하여 기존 세대를 대체하는 과정에서 발생하는 것이다(Abramson and Inglehart 1992; Carmines and Stimson 1989; Adams 1997). 둘째, 사회적 변화는 유권자의 입장 변화를 초래할 수도 있다(지은주 2015). 립셋과 로칸(Lipset and Rokkan 1967)의 균열 이론에 의하면 국민혁명을 비롯한 중대한 사회 변화는 새로운 균열을 형성시켜 유권자들의 선호를 바꾸었다. 또한 1930년대의 미국에서 경제위기의 발발은 정당재편성에 중요한 계기도 마련하였다. 셋째, 유권자들은 정당일체감이나 선호 정당의 변화에 따라서 입장 변화가 가능하다. 정당일체감은 유권자가 정치를 이해하거나 정치 문제를 해결하는 데 중요한 판단 기준을 제공하기 때문에 유권자가 특정한 이슈에 대한 태도에 큰 영향을 미친다(Campbell et al. 1960; Niemi and Weisberg 1993; Inglehart and Kligemann 1976). 넷째, 정당을 비롯한

정치 엘리트들 간의 입장 변화에 따라서 유권자의 입장 변화가 나타날 수 있다(Abramowitz and Saunders 1998, 2000; Levine, Carmines, and Huckfeldt 1997; Putz and Shepherd 2001). 이 가운데 이 논문에서는 유권자들이 정당들의 이슈 동원에 대한 반응을 살펴보기 위해 정당의 입장 변화에 따른 유권자의 입장 변화에 초점을 맞출 것이다.

또한 사회적 변화 요소가 유권자들의 입장 변화에 미치는 영향을 하나의 독립변수로 간주할 수도 있다. 한국과 대만에서 통일이슈 입장에 영향을 미칠 수 있는 사회적 변화는 무엇보다 민주화의 이행이라고 할 수 있다. 민주화는 한국 국민과 대만 주민들에게 통일담론에 대한 각성과 관심을 불러일으키기 때문이다. 더 중요한 것은 민주화의 이행은 정당뿐만 아니라 유권자들이 통일이슈를 토론하여 논쟁을 전개할 수 있는 새로운 장도 마련하였다. 민주화 이전에 통일담론은 국가, 정부의 차원에 제한하였고 공개적으로, 자유롭게 전개할 수 없는 것이었다. 그러나 민주화 이후 정치개혁이나 정치적 자유화에 따라 한국 국민과 대만 주민들은 통일이슈를 둘러싸고 폭넓은 토론을 전개할 수 있게 되었다. 그런데 비슷한 시기에 민주화 과정을 겪었고 또 여기에서의 주요 관심사는 민주화 이후의 정당 경쟁에 대한 것이기 때문에 한국과 대만에 민주화란 사회 변화 요소는 별도로 다루지 않을 것이다.

마지막으로 통일이슈를 둘러싼 갈등 구조를 살펴볼 것이다. 민주화 이후 이전의 핵심 갈등인 민주 대 반민주 균열 축은 점차 약화되면서 정치 세력과 집단들 간에 투쟁과 경쟁에서 영향력이 줄어들었다. 1980년대 말부터 민주화의 발전과 직선제를 비롯한 일련의 정치 개혁을 통해 이 균열은 어느 정도 완화되었고 동시에 새로운 균열이 나타나기 시작하였다. 한국의 경우에 1987년 민주화 이후 최초의 대통령 선거에서 지역주의는 가장 중요한 갈등으로 부상하면서, 정당들이 정치적인 도구로써 활용하게 되었을 뿐만 아니라 유권자들의 투표 행위에도 커다란 영향을 미쳤다. 그리고 정치엘리트와 정당 간의 합종연횡(合從連衡)에 따라 지역 갈등은 다양한 대립 형태로 나타났다. 한편 2002년 대선에서는 이념 갈등

과 세대 갈등이 급속히 등장하여 유권자의 후보 선택에 큰 영향을 미쳤고 정당 경쟁의 새로운 축이 되었다. 한편, 민주화 이후 대만에서도 다양한 사회 갈등이 등장하였다. 먼저 주목할 것은 바로 외성인과 본성인 간의 갈등이라고 할 수 있다. 1949년 중국 본토에서 국민당과 함께 대만으로 이전한 외성인(外省人)들은 대만에서 거주해온 본성인(本省人)들과 역사·문화를 비롯한 다양한 분야에서 다른 경험을 가졌기 때문에 차이점이 상당히 많았다.¹³⁾ 뿐만 아니라 정치·사회적 권리의 불평등으로 대립과 갈등도 심각하였다. 민주화의 진전과 함께 외성인과 본성인 간의 갈등은 정치적으로 표출되어 정당 참여와 정당 지지의 동력이 되었다. 외성인과 본성인 갈등은 대만 정체성을 둘러싸고 한층 더 나아가 대만인 대 중국인이라는 국가정체성 갈등의 부상으로까지 이어졌다. 이처럼 한국과 대만에서 대북이슈와 통독이슈는 바로 이러한 갈등과 상호 작용하면서 갈등 구조를 형성하였다.

대북이슈와 통독이슈를 비롯한 통일이슈가 정당 경쟁 과정에서 진화해온 과정, 즉 유권자와 정당을 연결시킬 수 있는 새로운 갈등으로 등장해온 과정을 분석하기 위해서는 정당의 입장 변화, 유권자의 입장 변화, 그리고 갈등 구조의 변화라는 세 가지 측면에서 논의되어야 한다. 한국과 대만에서 대북이슈와 통독이슈의 전개 과정에 대해 각각 살펴보고자 한다.

13) 1945년 대만이 광복한 후에 중국에 속하는 하나의 성(省)으로 간주되었다. 1949년 중국 국민당이 중국 공산당과의 내전에 실패하면서 대만으로 이전하였다. 당시 중국 본토에서 많은 사람들은 국민정부와 함께 대만으로 이전하였고 대만의 에스닉(ethnic) 구분에서 보통 외성인이라고 부른다. 이에 대해 대만에서 오래 전부터 거주해왔던 주민들을 본성인이라고 한다.

제 3 장 한국에서 대북이슈의 전개 과정

제 1 절 대북이슈를 둘러싼 정당의 입장 변화

1. 노태우 정부의 북방정책과 남북 적대 관계의 완화

(1) 통일논의의 개방과 7.7선언의 등장

1988년 노태우 정부는 ‘남북협력 시대의 개막’을 선언하면서 출범하였고 기존의 냉전적 통일정책에서 벗어나 탈냉전적 통일정책으로 전환시켰다(이승열 2012). 3월 14일 통일부 이홍구 장관은 “야당과 언론에 남북관계 현황을 정례적으로 브리핑하고 의견 청취, 통일논의의 확대 및 광범한 여론수렴을 통해 통일정책의 공감대 확산”을 비롯한 통일정책 실천방안을 제시하였다(통일연구원 2011). 한편 6월 2일 문공부 정한모 장관은 통일논의에 관한 정부의 공식입장을 발표하였다. 그에 따르면 ① 통일문제에 관한 논의를 적극 개방하고 북한 및 공산권 관련 자료의 점진적 개방·확대; ② 대북 제의나 접촉 창구는 국가적 차원에서 정부로 일원화; ③ 민족통일로 향한 전진을 위해 남북 간에 정치인, 경제인, 언론인, 문화·예술인, 학자 및 학생 등 각계 인사들의 인적 교류와 함께 물적 교류의 실현을 추진한다는 것이었다(통일연구원 2011). 이로써 통일문제를 둘러싼 논의는 보다 자유로운 분위기에서 전개될 수 있게 되었다.

통일논의가 개방됨에 따라 일반국민들, 그리고 제야 세력들은 통일 논의를 활발하게 진행하였다. 1988년 3월에 민중의 당이 창립되었고 “통일을 보장할 민주 정부의 수립 및 통일된 민주 조국의 건설을 위해 전체 민중의 서두에 서서 민중과 함께 이의 실현을 추진해 나갈 것”이라고 선언하였다(조현연 2009). 그리고 민중의 당은 한국에서 핵무기의 철수 및 남북한의 군축을 요구하였다(Kim Hakjoon, 2010: 302). 같은 달에 한겨

레 민주당이 창당되었고 “한겨레 공동체 통일 3단계 방안”¹⁴⁾을 제시하였다. 한편 다양한 사회단체들 역시 창설되어 대북정책과 통일정책을 둘러싸고 입장을 표출하였다. 예를 들면, 학계는 대북화해정책 수행, 국가보안법 폐지를 요구하였고 기존 교육 시스템이 반공주의를 비롯한 냉전시대의 시각으로 한국현대사를 해석하는 방법을 비판하였다. 전국교직원노동조합도 비슷한 입장을 취하면서 반공, 반-북한 교육 노선에서 화해와 통일 지향적인 교육 노선으로의 전환을 요구하였다(Kim Hakjoon, 2010: 304). 한편 1987년 창립된 전국대학생대표자협의회는 학생을 중심으로 통일 운동을 전개하였고 남북한의 통일, 한미 군사훈련 중단, 휴전체제를 평화협정 체제로 전환, 남북한 간의 교차 승인, 올림픽 공동 개최 등을 요구하였다.

이러한 국내적 배경 하에서 출범한 노태우 정부는, 기존의 냉전식 통일정책 기조와 다른 북방정책을 추진하기 시작하였다. 노태우 정부 이전에도 원론적인 형태의 언급은 있었다. 전두환 정권 시절인 1983년 6월 29일 이범석 당시 외무부 장관은 “앞으로 우리 외교가 풀어나가야 할 과제는 소련 및 중국과의 관계를 정상화하는 북방정책의 실현”이라고 정책당국자로서는 처음으로 북방정책을 언급하였다(이근, 2012: 172). 그러나 북방정책이 공식적이고 구체적으로 제시된 것은 1988년 7월 7일에 노태우 대통령이 발표했던 <민족자존과 통일번영을 위한 특별선언>, 즉 7·7 선언이었다. 7·7 선언은 모두 6개 항목으로 구성되었고 남북 동포간의 상호교류 추진과 자유왕래를 위한 문호 개방, 이산가족의 상호방문 지원, 남북한 교역의 문호 개방, 남북한 간 소모적인 경쟁, 대결 외교 종결, 남북 교류 추진, 국제사회에서 남북한이 협력하여 민족의 공동이익 모색, 북미·북일 관계 개선 협조 등의 내용을 포함하였다(통일연구원

14) Kim Hakjoon에 의하면 한겨레 공동체 통일 3단계 방안은 아래와 같은 내용을 포함한다. 첫 번째 단계에서 기존의 휴전 체제를 평화협정체제로 전환하여 이를 바탕으로 평화 공존을 실현한다. 두 번째 단계에는 남북정부에서 파출된 대표들로 구성하는 비핵화 “코리아 연방(Korea Commonwealth)”을 설립한다. 그 다음 단계로 통일된 중립국을 세우는 것이다(Kim Hakjoon 2010: 302).

2011). 이 선언은 노태우 정부의 북한에 대한 인식 전환을 의미하였다. 즉 노태우 정부는 이전 정부가 북한을 단순히 ‘적’으로 보았던 대결주의적 시각에서 바꾸어 남북관계 개선을 향한 ‘동반자’로 바라보았다.

(2) 북방정책과 〈한민족공동체 통일방안〉

한편 노태우 정부는 통일정책과 외교정책을 함께 추진함으로써 사회주의 국가와의 관계를 개선하여 한국의 국제적인 위상을 향상시키는 동시에 남북관계를 개선하여 통일을 이루고자 하는 의지를 보여주었다. 이는 북방정책의 3 가지 단계를 설정하는 데에서 잘 확인할 수 있다. 노태우 대통령에 의하면 첫 단계에서 중국, 소련, 그리고 동구권 국가와 수교하고 그 다음 단계에는 사회주의 국가와 개선된 관계를 바탕으로 남북한 관계를 완화하여 통일이란 목표를 달성한다. 그리고 마지막 단계에서 한국의 생활·문화권을 연변, 연해주 등에까지 확대시켜 나가는 최종목표를 이루고자 하는 것이다(이근, 2012: 175). 이에 대해 주요 매체뿐만 아니라 통일민주당(통민당), 평화민주당(이하 평민당으로 약칭함), 신민주공화당(이하 공화당으로 약칭함)을 비롯한 주요 야당들은 이를 지지하는 태도를 보여주었다(Kim Hakjoon, 2010: 308-309).

노태우 대통령은 회고록에서 1970년대부터 북방정책을 구상하기 시작하였다고 밝혔지만 사실상 그 발단의 계기는 88서울 올림픽 개최라 할 수 있다(이근 2012: 174). 1979년 12월에 소련이 아프가니스탄을 침공하였고 미국을 비롯한 일부 국가들은 이에 반발하는 의미로 1980년 모스크바에서 개최된 올림픽에 불참하였다. 반면 1984년 소련을 비롯한 대부분 사회주의 국가들은 미국 로스앤젤레스 올림픽 불참으로 미국을 복수하였다. 따라서 노태우 정부는, 사회주의 국가들을 서울 올림픽에 대거 참여시킴으로써 이러한 냉전 시기의 “반쪽 올림픽” 현상을 타파하고자 하였다. 이러한 취지에 따라 노태우 정부는 지속적으로 북방외교를 추진해왔다. 1989년 2월 헝가리, 1989년 11월 폴란드, 1989년 12월 유고슬라비아

와 대사급 외교관계를 수립하였고 이듬해인 1990년 3월에는 체코슬로바키아, 불가리아, 몽골, 루마니아를 비롯한 4 개 국가와 연달아 국교를 맺었다. 그리고 한국은 소련에서 무역사무소 개소(1989.4), 영사처 개설(1990.2-3), 샌프란시스코에서의 양국 정사회담(1990.6)을 거쳐 마침내 외교관계를 수립하였다. 한편 비밀 회담을 통해 한국은 1992년 8월에 타이베이(臺北) 정부를 비롯한 중화민국과 외교관계를 단절하였고 중화인민공화국과 수교함으로써 아시아 공산권 국가와의 관계 개선을 이루기도 하였다.

외교 차원에서 공산권 국가와의 커다란 성과를 바탕으로, 노태우 대통령은 7·7 선언에 이어 1989년 9월에는 <한민족공동체 통일방안>이라는 새로운 통일정책을 발표하였다. 노태우 정부가 주장한 한민족공동체 통일방안은 ① 남북한 문제 해결에 남북 당사자의 핵심 역할을 강조하는 자주, ② 대화와 협상을 중심으로 하는 평화, 그리고 ③ 절차와 방법에 따라서 추구한 민주를 비롯한 3 가지 원칙을 제시하였고, 화해협력-->남북연합-->통일국가란 단계별 구상을 발표하였다. 이에 따라서 노태우 정부는 대북 경제 제재 완화, 남북 경제협력 추진, 금강산 관광특구 건설, 북한 방문, 무역 추진을 밝혔으며 문화·출판 부문에서 북한 관련 내용에 대한 통제도 완화하였다. 뿐만 아니라 1990년부터 1992년까지 남북 간에 총 8번의 고위급 회담을 개최하였고 이는 커다란 성과를 이루었다. 그리고 1991년 9월 17일, 남북한은 고위급 회담을 통해 동시 UN에 가입하였다. 이듬해인 1992년 12월 제5차 남북 고위급 회담에서 양국은 <남북사이의 화해와 불가침 및 교류협력에 관한 합의서>, 즉 <남북기본합의서>를 체결하였고 남북관계의 재정립과 발전에 대해 다양한 차원에서 합의를 이루었다. 남북화해 분야에서 상호 체제 인정, 상대방 비방·중상 중지, 평화체제 구축 전 군사정전협정 준수, 대결과 경쟁 중지 및 협력 강화, 남북연락사무소 설치·운영; 남북불가침 분야에서 무력 사용 자제, 협상을 통해 문제 해결 원칙, 군사적 신뢰 조성 및 군축 추진; 남북교류·협력 분야에서 자원 공동 개발, 이산가족의 상봉 및 방문, 철도 연결, 경

제·문화 등 각 분야의 교류와 협력 등 있었다.

한편 1992년 2월 제6차 남북 고위급 회담에서 <한반도 비핵화 공동선언>을 맺기도 하였는데, 이는 1991년 말에 노태우 정부가 한반도 비핵화(1991.11.8.)와 한반도에서의 핵부재(1991.12.18.)를 연이어 선언함으로써 가능한 것이었다. <한반도 비핵화 공동선언>에 의하여 1950년대부터 핵보유를 지속적으로 추구해왔던 북한이 더 이상 핵개발을 추진할 명분이 없어졌다. 그러나 노태우 정부 후기에 들어가면서 북방외교를 통한 국제사회에서 한국의 위상 향상, 동유럽 사회주의 국가의 자본주의 국가로의 전환, 소련의 해체 등 국제환경은 많은 변화를 겪었다. 게다가 노태우 정부는 북한이 한국의 우방국인 미국, 일본과의 관계개선에 협력하겠다고 밝혔지만 한반도 문제에 남북한 당사자의 자주해결을 강조하며 북한과 미국 간의 직접협상을 반대하였다. 따라서 북한은 노태우 정부가 자신을 고립시키고 압박한다고 생각할 수밖에 없었다(이정철, 2012: 243). 사회주의 진영의 붕괴 및 동·서 독일의 통일로 인하여 한국에서는 북한의 체제 위기 및 북한 붕괴론을 둘러싼 격렬한 토론이 시작되었다.

이렇게 남북한 간에 잠재적으로 존재한 긴장과 위기는 1992년 대통령 선거 이전에 중부지역당 사건으로 인해 드디어 수면 위로 부상하였다. 대통령 선거 2달 전인 10월 6일에 국가안전기획부는 대규모 간첩단사건이 발생하였다고 발표하였고 북한의 인정 및 사과를 강하게 요구하였다. 그러나 북한은 이를 거부하였고 오히려 한국에게 재개된 군사훈련을 중지하라고 요구하였다. 뿐만 아니라 북한은 같은 해 12월에 개최될 제9차 남북고위급회담을 취소하였고 노태우 정부가 한미군사훈련 계획을 발표하면서 남북 간의 모든 대화는 중단되었다.

(3) 대북이슈와 여야 정당 간의 쟁점

전체적으로 보면 이 시기에 집권 정당은 대북문제를 처리하는 데 있어 이전 정부와 많은 차이점을 뚜렷하게 보여주었다. 이렇게 보다 유화적인

대북정책은 주요 야당의 지지를 얻기도 하였다. 그러나 통일논의가 개방적이고 자유롭게 이루어짐에 따라 여야 정당들 간에 대북이슈를 둘러싼 입장 차이 역시 수면 위로 점점 부상하고 있었다고도 할 수 있다.

노무현 정부가 출범한 이후 국내에서는 지속적으로 통일운동이 일어났다. 이 중 특히 학생운동이 많은 주목을 받았다. 1988년 3월 서울대학교는 남북한 국토 종단 순례 대행진과 남북한 청년학생 체육대회를 제안하였고 이를 통해 한민족의 단결과 통일을 추진하고자 했다. 이에 대해 북한 측은 지지를 보내는 동시에 남북학생회담을 추진하겠다고 밝혔다. 서울대를 비롯한 대학생들은 6.10 학생회담의 성사를 위해 투쟁 활동을 전개하였지만 정부의 진압에 의하여 결국 무산되었다. 대학생의 핵심 조직인 전국대학생대표자협의회는 포기하지 않았고 다시 한 번 8월 15일에 남북 학생 실무회담을 개최하겠다고 밝혔고 “8·15 남북학생회담 출정식”도 거행했다. 그러나 정부의 봉쇄로 인해 이 역시 실패하였다. 학생들이 주도한 통일운동에 대해 노태우 정부는 뚜렷한 반대 입장을 보여줬을 뿐만 아니라 공권력을 동원하여 이를 막았다. 특히 통일문제 논의의 확대가 체제에 대한 도전으로 발전되거나 반정부적 이슈로 확대되는 것을 차단하기 위해 노태우 정부와 여당은 매우 신중하게 대응했다.¹⁵⁾ 반면에 김영삼을 중심으로 한 통민당, 김대중을 중심으로 한 평민당, 그리고 김종필을 중심으로 한 공화당은 학생들의 제안을 지지하여 6.10 남북학생회담 등 통일논의를 정치권이 적극 수용해야 한다고 주장했다.¹⁶⁾ 그러나 야당 3당 안에서도 입장의 차이가 나타났다. 공화당은 민주정의당(이하 민정당으로 약칭함) 정부의 원천봉쇄방침에 동조하는 반면에 평민당은 오히려 학생회담의 성사를 적극적으로 지지하였다. 한편 통민당은 보다 절충적인 입장을 채택하였고 남북학생회담을 개최하되 시간을 다시 정할 것을 주장했다.¹⁷⁾

15) 중앙일보. 1988.06.06. <http://news.joins.com/article/2244989> (검색일: 2017.01.05)

16) MBC뉴스데스크. 1988.06.07.

http://imnews.imbc.com/20dbnews/history/1988/1810411_19338.html (검색일: 2017.01.05)

17) 중앙일보. 1988.08.11. <http://news.joins.com/article/2265849> (검색일: 2017.01.05)

한편 이 시기에 문익환, 황석영, 임수경 등의 방북 사건도 잇따라 발생하였다. 여당과 보수 세력은 그들의 행위가 국가안보를 위협했기 때문에 엄격하게 처벌받아야 한다고 주장했다. 이와 동시에 학교에서 국가 통일과 안보에 대한 교육도 강화되어야 한다고 주장했다. 이에 대해 김영삼은 이들의 처벌을 지지하는 입장을 밝힌 반면 평민당 김대중은 남북간에 다양한 교류 통로를 열어주어야 한다고 주장함으로써 그들의 방북을 지지했다. 뿐만 아니라 김대중은 민정당 정부가 이를 계기로 국가보안법을 강화하는 것에 반대하고 국가보안법의 폐지를 제안하였다(Kim Hakjoon, 2010: 323-325).

노태우 정부 말기에 동유럽 공산주의 진영이 무너졌고 독일이 통일하면서 한국 국내에서 통일에 대한 기대가 높아졌다. 북한의 붕괴나 흡수 통일 논의가 나타나기도 하였다. 보수 세력들은 북한 붕괴론을 제시했을 뿐만 아니라 서독처럼 북한을 흡수 통일하는 방안도 제시하였다. 1992년 선거에서 정주영 후보는 북한 흡수 통일 방안을 공약에서 제시한 바 있었다. 그는 한국의 경제력을 바탕으로 국민통일, 경제통일, 그리고 정치통일의 순서로 북한 흡수 통일 방안을 구상하였다. 그러나 김대중 평민당 후보와 3당 합당 후 민주자유당(이하 민자당으로 약칭함) 후보로 나온 김영삼은 이에 반대하여 단계적 통일론을 제시하였다. 김영삼은 노태우 정부의 <한민족 공동체 통일방안>을 발전시켜 국가연합체부터 통일국가로 향한 통일단계론을 제시하였다. 그의 단계별 통일론에 의하면 남북이 먼저 <국가연합체>란 이른바 독립국가체를 이루고 이와 동시에 남북정상회의, 남북각료회의, 남북평의회, 공동사무처 등 정부 기구를 설치한다. 그 다음 통일헌법을 제정하여 국민투표를 통해 통일국가를 세우는 것이다. 김대중은 이전의 <공화국 연방제> 구상을 바탕으로 1연합 2독립정부, 1연방 2지역 자치정부, 그리고 1국가 1정부의 3단계 통일론을 제시하였다.

정리하자면 노태우 정부 시기에는 냉전체제의 해체에 따라서 전통 여당인 민정당은 적대적인 남북관계를 개선하기 위해 보다 우호적인 대북

정책을 추진하기 시작하여 대북이슈를 둘러싼 입장 변화를 보여주었다. 그러나 정당 자체의 보수적인 이데올로기로 인해 구체적인 대북정책 추진 과정에서는 여전히 많은 한계가 존재하였다. 반면에 야당을 비롯한 제야세력도 대북이슈를 둘러싸고 정부여당에 반대하는 입장을 많이 표현하기 시작하였다.

2. 김영삼 정부 시기

(1) 북핵위기와 대북정책 노선의 동요

김영삼 정부는 출범한 후 남북한이 한민족이라는 것을 강조하면서 통일정책을 추진하기 위해 “민족복리, 공존공영, 국민적 합의”라는 3대 기조를 제시하였다. 또한, 남북 관계 개선을 위해 일련의 정책을 추진하였다. 한편 그는 진보적인 인사들을 많이 기용하였다. 예를 들면, 외무부장관에 한승주를 임명하였고 부총리에 한완상을 임명하였다. 다른 한편 문익환을 비롯한 방북 인사를 석방하고 대학생과 교수, 강사들을 대학으로 복직시켰다. 또한 남북 관계 개선을 위해 초등학교부터 고등학교까지 학생들에게 남북화해 교육을 추진하기도 하였다(Kim Hakjoon, 2010: 386-388). 그러나 북한의 핵개발 문제가 부상하면서 김영삼 정부는 이에 단호한 반대 입장을 밝히면서 유화정책을 강경정책으로 전환하였다.

1993년 3월 12일 북한은 핵확산방지조약(Nuclear Non-proliferation Treaty, 이하 NPT로 착칭함) 탈퇴를 선언하였다. 그럼에도 불구하고 북한의 핵개발을 두고 김영삼은 북한과의 대화와 화해 공세를 유지했고 약속대로 이인모를 송환하기도 하였다(조경근, 2012: 164). 1994년 3월 북한은 국제원자력기구(International Atomic Energy Agency, 이하 IAEA로 약칭함)의 사찰을 거절하였다. 며칠 후인 19일에 한미 팀스피리트 훈련(Team Sprit)이 예상대로 재개되었고 이에 대해 “서울 불바다” 발언이 나왔다. 더 심각한 것은 이듬해 6월 북한이 IAEA 탈퇴를 선언하였다

는 것이다. 이에 따라 북한의 핵무기 개발 가능성이 높다고 주장하는 유권자는 33.6%에서 50.1%로 증가하였다(서재진 외, 1993: 33). 이에 따라 김영삼 정부는 기존의 정책 노선을 바꾸어서 북한을 맹렬히 비난하였고 대북 강경정책을 추진하기 시작하였다.

교착상태에 빠진 김영삼 정부는 김일성을 만나고 핵무기 문제를 해결하기 위해 정상회담 개최를 희망하였다. 그러나 1994년 3월 북한이 IAEA의 사찰을 수용하지 않았고 이에 클린턴 정부는 한국 내 주둔 미군을 증가시키겠다고 발언을 하는 등 강경한 입장을 밝혔다. 이와 동시에 민자당도 김영삼 정부에 공식적으로 한반도 비핵화 선언을 수정 또는 폐지하기를 제안하였다. 한반도는 위기에 빠졌으며 일촉즉발의 긴장 분위기가 지속되었다. 이러한 국면을 개선하기 위해 미국 전 대통령인 지미 카터(James Earl Carter Jr.)는 6월 14일부터 16일까지 한국과 북한을 따로 방문하였다. 그 결과 1994년 7월 28일 평양에서 제1차 남북정상회담 개최를 합의하였다. 유감스럽게도 남북정상회담은 개최 예정일 20일 전인 7월 8일, 북한 국가주석 김일성이 사망하면서 무산되었다. 그 후 국내에서 조문단 파견을 둘러싼 논란이 있었지만 김영삼 정부는 보수파들의 주장대로 이를 불허하였다. 보수 세력은 김일성을 한국 전쟁을 발발시킨 죄인이라 북한 인민을 억압한 독재자로 평가하였다. 따라서 그들은 조문단을 파견할 필요가 없을 뿐만 아니라 조문단 파견을 제의한 사람들을 처벌하여야 한다고 주장하기도 하였다.

한편 김일성의 사망, 자연 재해로의 식량난, 국제적 고립으로 인해 불안정과 궁지에 빠진 북한을 바라보면서 한국 내에서는 북한 붕괴론이 다시 대두하였다. 김영삼 정부는 상호주의 원칙에 따라 북한의 NPT 탈퇴 문제를 대북지원, 남북 경제협력 중단과 연결시켰을 뿐만 아니라 북한의 인권 문제를 비판하였다. 또한 클린턴 정부에 북·미 회담에서 북한에 대한 양보를 더 이상 하지 말아야 한다고 호소하면서 북한을 억압할 의도를 나타내기도 하였다(조경근, 2012: 165).

1994년 10월 21일 북한과 미국은 제네바 합의를 채택하였고 그 후에

한반도에너지개발기구(Korean peninsula Energy Development Organization, KEDO)가 설립되었다. 북한이 NPT에 복귀하면서 북핵문제는 일시적으로 해결책을 찾은 듯 보였다. 뿐만 아니라 대북 입장의 차이로 인해 악화된 한미관계도 개선되었다. 김영삼 정부는 강경정책을 계속해서 추진하는 것은 남북관계를 악화시키는 것이라고 주장하면서 다시 온건정책 노선으로 돌아섰다. 같은 해 11월에 이홍구 통일부총리는 남북경협 재개 방침을 밝혔다. 따라서 1995년 1월 김영삼 대통령은 기자회견에서 “민족발전공동계획”의 일환으로 북한의 경수로 건설을 지원하겠다고 밝혔을 뿐만 아니라 북한에 새롭게 출범한 김정일 지도부가 한반도의 평화를 지키고 민족공동체를 건설하는 길에 속히 나설 것을 촉구하기도 하였다(조경근, 2012: 168). 1995년 8월에 북한은 UN에 식량난 구조를 청구하였다. 같은 해 9월에 김영삼 정부는 국제연합식량농업기구(Food and Agriculture Organization of the United Nations, FAO)와 유엔국제아동긴급기금(United Nations International Children's Emergency Fund, UNICEF)을 통해 북한에 쌀 지원을 제공하였다. 민간 사회도 대한 적십자사를 통해 북한을 지원하였다. 1997년에 북한 식량난 문제가 심화되면서 정부는 대북원조 물품 종류와 범위를 확대하였을 뿐만 아니라 민간원조를 강화하기도 하였다. 또한 새로운 평화체제의 수립을 위해 김영삼 정부는 미국 클린턴 정부와 함께 4자 회담을 추진하기도 하였다.

그러나 이러한 온건정책을 수행하면서도, 북한의 연이은 도발로 인해 김영삼 정부는 대북정책 노선의 전환을 반복해서 껴기도 하였다. 예컨대, 1996년 9월 강릉 무장공비 침투사건이 일어났다. 이는 남북 관계의 긴장을 발생시켰고 김영삼 정부가 강경정책으로의 회귀하도록 만들었다.

(2) 야당의 주장과 대응

북한 핵개발이 알려지면서, 취임 후에 한민족을 강조하는 김영삼 정부에 대해 불만을 가지고 있던 보수 세력은 신속한 강경정책의 이행을 촉

구하기 시작하였다. 그들은 한국이 미국이나 일본을 비롯한 국제 사회와 함께 북한을 고립시키고 제재를 가하고자 하였다. 이와 반대로 야당은 북한의 핵개발이 한국이 아니라 미국에 대응하기 위해 진행된 플랜이자 미국을 협상 테이블로 이끌기 위한 도구로 간주했다. 따라서 그들은 미국의 부시 정부를 비판하는 동시에 강경정책으로 전환하지 말아야 한다고 주장하였다. 김대중을 비롯한 주요 야당인 민주당은 이와 비슷한 맥락에서 남북회담의 재개와 대북제재의 포기를 주장하였다. 특히 IAEA 탈퇴 선언으로 교차 상태에 빠졌을 때 민주당은 북한에 대한 단순한 제재나 억압을 하지 말고, 북한의 핵 프로젝트를 중단시키기 위해 미국 클린턴 정부가 북한에 대한 외교관계 회복과 안보 보장을 일괄적으로 타결을 하고 김영삼 정부가 미국 정부와 잘 협력하여야 한다고 제의하였다(Kim Hakjoon, 2010: 392).

한편 김일성에 대한 역사적 평가, 그리고 조문단 파견을 둘러싸고 일부 야당도 다른 입장을 보여주었다. 보다 진보적인 세력들은 김일성이 일본 제국주의와 적극적으로 싸우었고 한민족의 독립을 이바지한 자로 간주하여 북한으로 조문단을 파견하여 추모하여야 한다고 주장하였다. 이때 김대중 역시 조문단을 파견함으로써 남북 간의 불신을 완화시킬 수 있다는 점을 들어 지지하는 입장을 나타냈다(Kim Hakjoon, 2010: 420-422).

이 시기에 김영삼 정부는 경제발전과 문민정부의 정당성을 바탕으로 과거 권위주의 정부보다 폭넓은 지지를 받아 출범하였다. 노태우 정부에 이어 대북유화정책을 추진하고자 하였지만 북한의 핵문제 부상으로 정책 노선의 변화와 동요를 겪었다. 반면 민주당은 대북 대화와 교류를 강조하였고 보다 완화된 입장을 보여주었다. 이는 김대중의 대통령 당선 이후 햇볕정책으로 발전하였고 새로운 대북정책의 등장을 가져왔다.

3. 김대중 정부의 햇볕정책과 여야 정당 간의 입장 대립

(1) 햇볕정책의 등장

1997년 대선에서 김대중은 대통령에 당선되었고 한국 정치사상 처음으로 정권교체를 이루었다. 한국의 민주주의 발전뿐만 아니라 북한, 남북관계, 그리고 통일문제를 재인식하는 데 중요한 계기가 마련하였다. 김영삼 정부 시기 말까지 해도 한국에서 김일성의 사망, 북한 체제의 불안, 식량난 등 어려움에 직면한 북한의 붕괴와 흡수통일이 기대되었다. 그러나 1998년 9월 대포동 미사일 1호의 발사와 금창리 지하 핵시설 의혹으로 인한 강경정책의 추진은, 남북 관계에 지속적인 악화만 초래하고 있다는 인식에 넓은 공감대가 형성되었다. 이와 동시에 미국 클린턴 정부도 대북 “봉쇄정책(containment policy)”을 포기하고 “연착륙정책(soft-landing policy)”으로 선회하게 되었다(김종갑, 2003: 45).

김대중 정부는 바로 이러한 국내외 배경 하에 대북포용정책인 햇볕정책을 추진하기 시작하였다. 남북 분단이후 각 정부가 추진해왔던 강경정책과 달리 김대중 정부는 인도주의에 따른 대북 지원과 남북 경제협력 등을 통해 북한의 변화를 이끌어내고 남북 간 대립 관계를 개선하는 데 주력하였다. 그리고 미래에 이루어질 수 있는 통일보다 눈앞에 놓여진 남북관계의 개선을 더 중요시하였기 때문에 김대중 정부는 전 정부들이 제시하고 추진해왔던 ‘통일정책’을 ‘대북정책’으로 바꾸었다. 그는 “무력도발 불용, 흡수통일 배제, 화해·협력 추진” 등의 대북 3대 원칙을 제시하였고 실제 대북정책을 수행하는 과정에서 정경분리 원칙도 강조하였다. 또한 김영삼 정부가 북한 NPT탈퇴 등의 문제로 인해 강경정책과 유화정책을 반복적으로 사용한 것과 달리 김대중 정부는 정경분리 원칙을 내세웠고 이에 따라서 대북지원과 대북포용정책을 끝까지 일관성 있게 추진하였다.

2000년 3월에 김대중은 베를린 선언을 발표하였고 남북 경제 협력을

통해 북한의 경제 재건을 추진하여, 남북 정부 간 회담과 협상을 개최하고 냉전체제를 평화 체제로 전환할 것이라고 하였다. 같은 해 6월 남북 정상회담은 평양에서 성공적으로 개최되었고 김대중 대통령은 김정일 국방위원장과 <6·15남북공동선언>을 발표했다. 따라서 이 시기에는 남북 관계가 많은 진전을 이루었고 정부차원에서 뿐만 아니라 시민사회 간의 교류와 대화도 다양한 통로를 통해 개선되었다.

(2) 햇볕정책을 둘러싼 여야 간의 쟁점

김대중 정부가 추진해온 햇볕정책은 통일운동가, 진보단체를 비롯한 진보세력의 활발한 활동을 촉진하였지만, 다른 한편으로는 반공주의, 대북 대결주의 인식을 가지고 있는 보다 보수적인 세력의 불만을 초래하였다. 햇볕정책을 둘러싼 양측은 대립과 갈등이 심해지면서 정치사회의 내부, 정치사회와 시민사회 간, 그리고 시민사회의 내부에도 다양한 갈등이 나타났다(마인섭 외, 2012). 이러한 대립과 갈등은 대북인식, 대북정책, 그리고 북한도발 사건 등 다양한 차원에서 발생하였다.

우선 대북인식에는 북한을 ‘동포’ 또는 ‘적’으로 바라보는 이중적인 시각이 존재하였다. 북한을 동포로 인식하는 사람들은 민족주의 원칙에 따라 북한을 지원하고 협력하는 대상으로 간주하였다. 따라서 그들은 김대중 정부의 햇볕정책을 지지하였을 뿐만 아니라 햇볕정책을 통해 북한이 이미 변하고 있다고 평가하였다. 반면 아직 냉전의식을 가지고 있는 사람들은 한국전쟁을 일으켰던 북한이 아직도 한국을 적화통일하려는 의도를 포기하지 않았고 언젠가는 또다시 전쟁을 일으킬 것이라고 믿었다. 이러한 대북인식의 차이로 인해 국민들 사이에는 햇볕정책의 내용, 그리고 추진 과정에 대해서도 많은 쟁점이 나타났다.

첫 번째, 대북경제지원의 상호주의 원칙에 관한 문제이다. 사실 절대적인 국민들은 인도주의 원칙에 의하여 경제난과 식량난에 빠진 북한을 지원하여야 하는 데 공감대를 나타냈다. 김대중 대통령도 대북비료지원을

비롯한 대북경제지원은 국민세금을 기초로 한 예산을 필요로 하기 때문에 반드시 상호주의 원칙을 견지해야 한다고 천명하였다(통일연구원, 2011). 그러나 실제 추진과정에서 상호주의 원칙의 적용은 많은 문제를 야기하였다. 한편 북한의 어려운 처지를 고려하여 일부 국민들은 “탄력적 상호주의”란 원칙에 따라서 북한의 등가적, 동시적, 대칭적인 보답을 요구하지 않는 입장을 보였다(남궁영, 2004: 31). 그러나 이는 햇볕정책이 한국 국내 경제상황을 고려하지 않고 북한에 대한 ‘퍼주기식’의 일방적인 지원이란 비판을 초래하였다. 이를 바탕으로 한나라당은 대북경제 지원을 보다 “엄격한 상호주의” 원칙을 바탕으로 북한의 실제 변화 여부와 남북관계의 개선 여부에 따라서 추진하여야 한다고 주장하였다. 특히 북한의 군사적 도발이나 핵문제가 발생할 경우 대북지원을 중단하고 북한에 압력을 가하여야 한다고 주장하였다. 또한 일부 국민들은 북한에 지원된 식량의 “군량미 전용”의 의구심을 가지면서, 정부에 대북지원의 분배 투명성 강화를 요구하기도 하였다(김근식, 2002: 162).

두 번째, 남북경제협력 문제이다. 1998년 1월 12일 대통령 취임 전 김대중은 한국의 경제위기 문제를 해결하기 위해 미셸 캉드쉬(Michel Camdessus) IMF 총재와 접견하였다. 이 자리에서 김대중은 현 단계에서 한국이 북한과 정치적인 협력을 이루기 어렵지만 철저한 정경분리 원칙에 의하여 경제협력을 추진하기 위해 노력하겠다고 밝혔다(통일연구원, 2011). 그 이후에 김대중은 여러 차례 정경분리 원칙을 강조하였고 현대 그룹을 중심으로 진행된 금강산 관광 사업을 비롯한 민간기업간의 교류협력을 추진하기도 하였다. 그러나 한나라당의 일부 의원들은 햇볕정책의 추진이, 남북한이 마주하는 첫 번째 경계인 판문점을 지키는 사병들의 북한에 대한 경계심을 저하시킬 뿐만 아니라 일반 국민들이 가지고 있는 냉전인식과 분단인식도 무너뜨리기 때문에 금강산 관광 사업 중단을 촉구하였다(배혜정, 2006: 42).

세 번째, 남북정상회담에 관한 문제이다. 오랫동안 분단 상태에 놓여있는 한국 국민들에게 남북정상회담의 개최는 특별한 의미를 갖는 것이었

으며, 이에 대해 높은 기대를 가지게 하였다. 이러한 국민들의 지지를 기반으로 2000년 6월 13일부터 15일까지 평양에서 개최된 정상회담은 남북 관계 역사상 무엇보다 중요한 사건이었고, 햇볕정책의 커다란 성과라 할 수 있다. 그러나 김대중 정부가 16대 국회의원 선거 3일 전에 남북정상회담 개최 합의를 발표한 것은 국내에서 커다란 논쟁을 야기하였다. 한나라당은 김대중을 비롯한 새천년민주당이 이를 국내 정치에 이용하고자 하는 불순한 동기가 있다고 비판하였다. 중앙일보가 8월 14일에 실시한 여론조사 결과에 따르면 77.4%의 국민들은 정부가 대북정책을 국내에서 정치적 수단으로 이용한다고 생각하였다(김재한, 2006: 124). 한편 2002년 9월에 한나라당은 김대중 정부가 남북정상회담의 개최를 이루기 위해 대북 비밀 송금을 하였다고 주장하였다. 이는 국민들 사이에서 대북정책의 신뢰성 문제를 야기하였고 갈등과 대립을 심화시킬 수밖에 없었다.

마지막으로 <6·15 남북 공동선언>에 관한 문제이다. 2000년 6월 15일에 김대중 대통령과 김정일 국방위원장은 남북정상회담의 성과로 <6·15 남북 공동선언>을 발표하였다. 국민들은 이에 대해 긍정적인 평가를 하였고, 통일에 대한 기대가 한층 고조되었다고 할 수 있다. 그러나 한나라당을 비롯한 보수 언론은 이 공동선언이 북한이 제시한 민족문제만 다루고 있으며 한반도의 평화문제를 다루고 있지 않다고 비판하였고, 이에 따르면 한반도 평화문제를 협의하는 과정에서 북한이 한국을 배제한 채 오직 미국과 하고자 한다는 점을 지적하였다(Kim Hakjoon, 2011). 또한 공동선언 제2항에 제시된 통일방안은 남북의 통일제안 개념 자체의 모호함으로 인해 국민들 간에 의심과 우려를 야기하기도 하였다.

4. 노무현 정부의 평화번영정책과 남북관계, 한미관계의 쟁점

(1) 대북화해정책의 지속과 야당의 불만

김대중 정권 말인 2002년 10월에 미국의 방북단은 북한이 고농축우라

능을 보유하고 있다고 밝혔고 이에 북한 역시 이를 시인했다. 그 다음 해인 2003년 1월 10일 북한은 또다시 NPT 탈퇴를 강행하였고 IAEA와 체결한 핵안전조치협정(Safeguard Agreement)도 일방적으로 거부하였다. 이로써 소위 제2차 북핵 위기가 대두하였고 햇볕정책으로 인해 상당히 완화되었던 남북관계가 다시 긴장 상태로 돌아섰으며 한반도 정세에 대한 우려가 나타났다. 그러나 이어서 출범한 노무현 정부는 여전히 김대중 정부의 대북포용정책을 계승·발전시켰고 ‘평화번영정책’을 추진하였다. 평화번영정책은 통일·외교·안보 정책 전반을 포괄하고 안보적 측면의 ‘평화’와 경제적 측면의 ‘번영’ 간의 균형을 강조하였다(김영재, 2006: 85). 그리고 평화번영정책은 북한 정권의 개혁·개방, 한반도의 평화체제 구축을 위한 신뢰 조성을 기본목표로 설정하였고 단계별 목표 또한 설정하였다. 단기적 목표는 북한 핵문제 해결이고 이에 대해 노무현 정부는 “북한 핵 불용, 대화를 통한 평화적 해결, 한국의 적극적 역할”이라는 3대 원칙을 제시하였다. 다음 단계는 이를 토대로 남북의 실질적인 협력의 증진과 군사적 신뢰 구축을 실현하고 북·미 및 북·일 관계의 정상화를 지원함으로써 한반도의 평화체제를 구축한다는 것이다. 마지막 단계는 남북 공동의 번영을 추구하여 평화통일의 실질적 기반을 조성하고 나아가 동북아의 경제 중심국가 건설을 위한 토대를 마련한다는 것이다(김창희, 2003: 81-82).

노무현 정부 시기에 정치, 경제, 군사, 사회문화, 인권 등 다양한 차원에서 수차례의 회담을 거쳐 인적·물적 교류협력 사업이 계속 확대되었고 군사적 긴장완화와 남북한 간의 신뢰가 한층 더 향상되었다. 한편 금강산 관광 사업은 진일보 발전하였고 2003년 9월에는 육로관광, 2007년 5월에는 내금강 관광까지 시작되었다. 그리고 2000년대부터 조성되기 시작한 개성공업지구에는 2005년에 들어오면서 업체들이 잇달아 입주하였고 남북 간의 경제협력은 한층 더 강화되었다. 대북포용정책의 지속적 추진에 의한 다양한 성과들 중, 2007년 10월 평양에서 개최된 노무현 대통령과 김정일 위원장의 남북정상회담은 무엇보다 사람들의 관심을 이끌

어냈다고 할 수 있다. 제2차 남북정상회담의 개최는 향후 남북정상회담의 정례화 가능성을 보여주었고 남북 주민 상호간의 불신 해소와 화해·협력을 추진하였다. 뿐만 아니라 무엇보다도 2006년 말 북한의 핵실험으로 인해 또다시 긴장된 한반도 정세를 완화시키는 중요한 계기를 제공하였고 긴장완화와 평화구축의 전환점이 되었다고 할 수도 있다(윤황 외, 2007: 300).

이러한 다양한 성과에도 불구하고 국내에서 노무현 정부의 대북정책을 비롯한 통일문제에 대한 대립과 갈등은 한층 더 심화되었다. 특히 북한의 핵실험 강행, 부시 정부의 대북강경정책과 노무현 정부의 대북포용정책 간의 차이, 한미동맹에 대한 노무현 정부의 새로운 인식 등으로 인해 국민들 간, 국민과 정부간, 정치권 내부에서 통일문제 갈등은 중요한 정치 갈등, 정치 이슈로서 국내정치에서 중요한 영향력을 미쳤다. 쟁점이 되는 문제를 보면, 크게 북한 핵실험을 중심으로 하는 북한 문제와 한미동맹을 중심으로 하는 한미관계 문제로 나눌 수 있다.

김대중 정부부터 추진해온 대북포용정책은 남북한의 통일보다 대북지원을 통해 북한의 변화, 즉 북한 체제의 개혁·개방을 유도하고 한반도의 평화를 유지하는 데 두었다. 따라서 대북포용정책의 효과를 검증하고 판단하기 위해 무엇보다 중요한 지표는 북한의 변화라고 할 수 있다. 그러나 북한의 변화를 부정적으로 판단하는 국민들이 여전히 적지 않았다. 이러한 대북의 인식 차이는 노무현 정부의 평화변영정책에 대한 평가에 영향을 미칠 수밖에 없었다. 특히 북한의 잇따른 미사일 발사와 핵실험 강행으로 인해 노무현 정부가 추진해온 대북포용정책에 대한 비난은 계속해서 심화되었다. 노무현 정부가 김대중 정부와 같이 북한에 대한 일방적인 ‘퍼주기식’의 지원을 한 결과, 북한 김정일 체제의 강화, 핵무기 발전, 인권문제의 심화 등이 발생하였다는 것이다. 그리고 노무현 정부가 북한에 대해 시종일관 저자세를 보이면서 북한이 핵실험, 6자회담 등에 안하무인의 태도를 보여주었다는 비판도 있었다. 이로써 한나라당을 비롯한 보수정당이나 보수 언론들은 노무현 정부의 대북포용정책이 북한의

변화를 유도하는 데 실패하였다고 주장하였다.

(2) 한미동맹 관계의 약화와 반미정서의 심화

한편 북핵문제를 둘러싼 한국 내의 갈등과 대립은 심화되는 동시에 한국과 미국 간의 대북정책의 입장 차이로 인한 한·미관계의 악화도 생겨났다. 2001년 1월 출범한 부시 행정부는 포괄적 접근법에 따른 대북 대화 재개를 발표하면서, 북한의 핵 동결에 관한 제네바 합의 이행, 북한의 미사일 개발에 대한 검증된 규제와 수출금지, 재래식 군비위협 축소를 대북정책의 주요 의제로 설정하였다.¹⁸⁾ 그러나 그 해 9월 9·11 테러가 발생하였다. 그 이후 미국은 북한을 이라크, 이란과 함께 ‘악의 축’ 국가로 규정하였고 대북강경정책을 한층 더 강화하였다. 반면 노무현 정부는 북한의 미사일 발사와 핵실험이 외부의 위협으로부터 자신을 방어하기 위한 것이기 때문에 미국 부시 행정부가 대북강경정책이 완화하여야 한다고 주장하였다. 한국과 미국 간에 북한을 둘러싼 입장 차이는 한미간의 갈등뿐만 아니라, 동시에 국내에서 친미 세력 대 반미 세력 간의 대립과 갈등도 불러 일으켰다.

또한 노무현 정부는 다자주의의 시각에서 출발하여 한미동맹의 재정립을 추구하였다. 노무현 정부는 계속해서 한미동맹관계와 주한미군 필요성을 강조한 김대중 정부와 달리 ‘협력적 자주국방’ 개념을 제시하였고 미국과 한국 간의 평행적인 관계 그리고 한국의 자주론을 추구하였다. 따라서 노무현 정부는 MD체제 가입, 주한미군 감축 및 철수, 전시작전권 환수, 한·중 군사 분야의 협력 강화, 그리고 ‘동북아 균형자론’ 등 안보문제에 새로운 전략을 제시하였다(정경환, 2008: 44). 이는 2002년 이후, 특히 여중생 사망사건 이후 국내에서 반미감정의 심화 그리고 진보적인 이념 성향, 반미 경향을 지닌 국민들의 한미동맹관계의 재정립 요

18) VOA 특집기획. “부시행정부 대북정책 8년.”

<http://www.voakorea.com/a/a-35-2009-01-12-voa17-91370519/1322672.html> (검색일: 2017.01.15.)

구에 부합한 것이었다. 그들에게 한미동맹관계의 유지는 미국이 한국의 사무에 개입하여 간섭하는 기회를 제공하고 한국의 자주성을 훼손시킬 수밖에 없는 것이었다. 따라서 전시 작전지휘권의 환수를 비롯한 한미동맹관계에 대한 조정은 이들에게는 민족적인 자부심을 의미하는 것이었다. 그러나 전통적인 친미나 보수적인 성향을 지니는 국민들은 노무현 정부가 한미동맹 관계를 재정립하는 것에 반대하였다. 그들에게 한미동맹관계는 한국 수립 이래 한반도의 평화, 한국이 북한의 적화통일을 방지하는 중요한 수단이었다. 그리고 그들은 현 단계에서 한국이 자주적인 국방력으로는 국가안보유지와 한반도 평화체제 구축이 거의 불가능하기 때문에 한미동맹관계가 반드시 필요한 것이라고 생각했다. 노무현 정부는 다자주의와 한미동맹관계가 서로 충돌하지 않다고 계속 강조하였지만, 그들은 노무현 정부가 반미주의 정책을 추진하고 있는 것이고 다자주의 정책들의 병행은 효율적이지 않을 뿐만 아니라 한국, 한반도의 안전에 위태로운 것으로 간주하였다(이춘근, 2007: 59). 2005년의 국민통일 의식 조사결과에 의하면 국내에서 반미정서에 반대 입장을 채택한 사람은 49.7%, 지지한 사람들이 50.3%로 나타났는데, 당시 이 이슈에 대해 완전히 양극화된 상황을 보여주고 있다(박종철 외, 2005: 120). 그러나 이와 동시에 북핵 문제 해결에 80% 이상의 국민들은 한국과 미국 간의 협력 필요성과 중요성을 잘 인식하고 있었다. 이는 일부 국민들이 미국의 개입에서 벗어나려고 하지만 현실적 문제 해결에 있어서는 미국의 역할을 무시할 수 없다는 딜레마를 보여주는 것이었다.

5. 이명박 정부의 ‘비핵 · 개방 · 3000’ 정책과 남북관계의 악화

(1) 대북강경정책의 회귀

2007년 10월 노무현 정부는 제2차 남북정상회담 개최를 성사시켰고 북한과 “10·4 선언”을 발표하였다. 이는 2006년 말부터 경색되어온 남북관

계를 개선하고 한반도의 긴장을 완화하는 데 커다란 도움이 되었다. 그럼에도 불구하고 2개 월 후에 실시된 17대 대통령 선거에서 민주당의 패배와 한나라당 후보인 이명박의 당선으로 완화된 남북관계는 종결되었다. 노무현 정부의 대북정책에 대한 국민들의 불만과 유권자들의 정치 성향의 중도화 추세에 힘입어, 한나라당이 진보정권의 “대북 퍼주기식” 지원과 경제협력 정책을 비판하였고, 이러한 심판론은 이명박을 대통령으로 당선시켰다. 이명박이 당선 되면서 10년 만에 여야 간에 정권교체가 이루어졌고 새로이 출범한 이명박 정부는 진보정부가 추진해왔던 대북포용정책이 북한의 개혁·개방을 비롯한 변화를 유도하는 데에 실패하였고 대량의 대북지원이 북한의 독재 체제 유지와 핵 프로그램의 발전을 촉진시킨다는 입장을 가졌다. 그리고 이명박 대통령은 이전 정부가 북한을 바라보았던 시각과 완전히 다른 시각을 가졌다. 이명박 대통령에 의하면 냉전 체제가 종식된 오늘날에 북한이 고립되어 있는 상황은 국제사회가 만든 것이 아니라 “불량국가”인 북한이 자처한 것이었다(고유환 2012:158). 이러한 인식을 바탕으로 이명박 정부는 노무현 정부의 대북정책을 부정하면서 ‘ABR(Anything But Roh)’ 까지 제시하며 대북정책의 변화를 추구하였다(고유환, 2012: 155). 2008년 2월 25일의 취임사에서 이명박 대통령은 “이제까지 보다 더 생산적으로 발전해야 하며 이념의 잣대가 아니라 실용의 잣대로 풀어가겠다”고 밝혔고 대북정책의 전면적 재검토를 시작하였다.

기존 정부가 대북정책을 추진하는 과정에서 정경분리 원칙과 적당한 상호주의 원칙을 준수한 것과 달리 이명박 정부는 엄격한 상호주의 원칙을 준수하여 북한의 핵 포기를 남북관계 발전의 기본 전제조건으로 간주하여야 한다고 주장하였다. 대선 이전부터 이명박 대통령은 ‘MB독트린’이란 ‘전략적 대부개방정책’을 제시하였고 이는 이후 선거 공약에서 비핵·개방·3000 정책으로 구체화되었다. 2006년 북한이 미사일을 발사하였고 핵실험을 강행하면서 한반도뿐만 아니라 동북아시아 지역의 안보를 위협하였고 따라서 북핵문제의 해결과 한반도의 비핵화 문제는 다시 중

요한 이슈로 부상하였다. 이명박 정부는 이를 최우선적으로 해결하여야 하는 현안으로 간주하여 북한이 먼저 핵을 포기하지 않으면 대북지원과 남북 간의 경제협력이 가능하지 않다는 입장을 보여주었다. 이는 국민의 정부와 참여정부가 대북지원을 통해 북핵문제를 해결하고자 했던 방식과는 완전히 다른 것이었다. 한편 이명박 대통령은 ‘상생공영의 대북정책’으로 새로운 대북정책 시대의 막을 열겠다고 언급하였고 북한의 비핵화가 상생을 위한 선결조건으로, 북한의 경제·사회 개방과 국민소득 증대를 공영의 필요조건으로 간주하였다. 이명박 정부는 북한이 핵을 포기하게 되면 국제사회와 함께 10년 내에 북한 국민의 소득이 1인당 3000달러 수준으로 달성하도록 지원하겠다고 밝혔다.¹⁹⁾ 북한을 같은 민족으로 보고 북핵문제를 민족 내부를 해결한 이전 정부의 노선과 달리 오히려 북한을 한 국가로서 간주하고 남북관계에 민족적 특수성을 배제하고 국가 대 국가의 관계로 정의하였다(고유환, 2012: 159). 또한 이명박 정부는 남북관계와 대북정책 수행하는 데 있어 한국의 주도적인 역할을 강조하기도 했다. 진보적 성향의 정부가 집권 10년 간 북한에 대해 원칙 없이 지원하고 항상 저자세로 행동했다고 비판했다. 그러나 이명박 대통령은 민주주의와 시장경제의 발전으로 인해 한국의 국력이 강해졌을 뿐만 아니라 북한의 한국에 대한 의존도가 지속적으로 높아졌고 따라서 남북관계의 발전을 위해서는 한국이 주도하는 대북정책을 적극적으로 추진하여야 한다고 생각했다(성경륜 외, 2008: 9-10). 따라서 이명박 정부가 추진한 대북정책은 엄격한 상호주의의 적용, 시장경제주의, 그리고 일방주의적 성격이라는 특징을 보여주었다(조순구, 2012: 113-114).

(2) 한미동맹의 재강화

한편 이명박 정부는 대외정책의 다른 한 축으로 ‘한미동맹의 복원’을

19) 통일부 북한정보포털. “남북관계 지식사전-비핵·개방·3000.”

<http://nkinfo.unikorea.go.kr/nkp/term/viewKnwldgDicary.do?pageIndex=11&dicaryId=89&searchCnd=0&searchWrd=> (검색일: 2016.09.05.).

추진하였다(정옥식, 2011: 84). 김대중 정부 말인 2000년 6월 남북정상회담이 성공적으로 개최되어 <6.15 공동선언>을 발표함으로써 남북관계가 질적인 비약을 이루었을 뿐만 아니라 한국 내에서 민족감정과 민족주의가 고조되었고, 한반도 문제 해결에 있어 당사자라는 의식도 점차 강화되었다. 이러한 배경 하에 2002년 노무현 정부가 출범한 이래 민족 문제 해결에 있어 자주성을 강조하면서 한미공조의 영향력은 상대적으로 약화되었다. 북한의 핵문제가 발생한 후에 이런 상황은 더욱 심화되었고 노무현 정부의 대북포용정책 노선이 부시 행정부의 대북강경정책 노선과 계속해서 부딪치면서 한미동맹관계는 많이 약화되었다. 이와 대조적으로 이명박 정부는 신정부 출범한 후 한미동맹의 강화를 최우선의 대외정책 목표로 간주하는 데 주력하였다(고유환, 2012: 159). 뿐만 아니라 노무현 정부가 대북정책을 수행하는 데 있어 중국과 러시아의 교류와 협력을 확대하고 비중을 증가시킨 것에 대해서도 이명박 정부는 비판적이었다. 이는 결국 한미일 삼각군사동맹의 등장 계기가 되었다. 따라서 이명박 정부는 노무현 정부가 제시한 균형자론을 넘어서 “한미관계의 전략동맹화”를 제시하였다. 이명박 정부는 미국이 주도한 미사일 방어체제(Missile Defense)와 대량살상무기 확산방지구상(Weapons of Mass Destruction Proliferation Security Initiative)에 적극적으로 참여하려는 의지도 보여 주었다. 2008년 4월 이명박 대통령과 부시 대통령은 캠프데이비드에서 정사회담을 개최하였고 앞으로 한미관계를 가치동맹, 신뢰동맹, 그리고 평화구축동맹을 중심으로 한 전략적 한미동맹관계로 격상한다고 발표하였다(조운영, 2008: 204). 한미동맹의 격상에 의해 한국과 미국의 군사협력은 북한의 위협에 대응하는 것뿐만 아니라 테러 방지, 불법행위 차단을 비롯한 넓은 범위로 확대하게 되었다. 그리고 한국이 독자적으로 미사일 기술을 개발하는 것에 대한 미국의 제한도 보다 완화되었고, 2011년에 한국은 북한 전역을 사정권에 둘 수 있는 미사일 개발이 가능해졌다. 한편 한국은 미국과의 동맹 관계를 강화하면서 미일동맹을 통해 한미일 3각 군사협력을 강화하였다. 한미일 삼각 관계는 중국의 부상, 그리

고 북한·중국·러시아의 협력을 견제하려는 의도를 가지는 것이었다. 이렇게 한미 동맹 우선주의에 따라 한중관계와 한러관계는 악화할 수밖에 없었다. 이명박 정부 시기에 한미동맹 관계의 강화는 군사 영역뿐만 아니라 사회·문화·경제를 비롯한 여러 분야에 추진되었다. 2008년 한국은 한미 자유무역협정(Korea-U.S. Free Trade Agreement)을 체결하여 쇠고기 전면 수입을 허용한 것이 그 하나의 사례라 할 수 있다. 그러나 이는 국내에서 커다란 파장을 불러 일러켰다. 전국에서 100만여 명의 국민들이 촛불시위에 참여하였고 이명박 정부를 ‘친미정부’라고 비판하였다.

이명박 정부 출범 이래 적극적으로 추진된 대북강경정책과 한미동맹 우선주의의 대외 정책은 남북관계의 정체와 경색을 초래할 수밖에 없었다. 이명박 대통령이 제시한 비핵·개방·3000 대북정책에 대해 북한 기관지인 <노동신문>은 공개적으로 이를 비현실적, 반북 대결적, 반통일적, 그리고 반민족적이라고 주장하며 반대하는 입장을 보였다(조순구, 2012: 102-103). 얼마 지나지 않아 2008년 7월에는 금강산 관광구에서 한국 관광객 피살 사건이 일어났고 금강산 관광 사업은 결국 중단되었다. 그 후 얼마 되지 않아 북한은 남북관계를 차단하는 조치로 12·1조치를 발표하였다. 12·1 조치에 의하여 북한은 2008년 12월 1일부터 모든 남북간 모든 교류협력과 경제거래 목적의 육로 통행 제한, 남북 육로통행 시간대와 인원수 축소, 개성공단 상주인원 감축, 남북간 철도운행과 개성관광 중단, 경협사무소 폐쇄 등을 추진하였다.²⁰⁾ 2009년 북한은 장거리 로켓 발사와 2차 핵실험을 강행하였고 강력한 대남 비방을 지속하였다. 그러나 2년 만에 이산가족 상봉이 재개되었고 정체된 개성공단 사업도 다시 정상화되었다. 2010년 3월 26일에 북한은 한국의 천안함을 격침하였고 46명의 한국 장병이 사망하였다. 이는 국내에서 반북 감정을 야기시킨 동시에 한반도와 동북아시아의 안보 위기를 초래하였다. 이명박 정

20) 통일부 북한정보포털. “남북관계 지식사전-12.1 조치”

<http://nkinfo.unikorea.go.kr/nkp/term/viewKnwldgDicary.do?pageIndex=13&dicaryId=70&searchCnd=0&searchWrd=> (검색일: 2016.09.05.).

부는 이에 대응하기 위해 5월 24일 대북제재 조치를 발표하였는데, 이는 북한 선박의 남측 해역 운항의 전면 불허, 남북 교역 중단, 국민의 방북 불허, 대북 신규 투자 금지, 대북 지원사업의 원칙적 보류 등의 내용을 담았다.²¹⁾ 따라서 2009년 후반 진전되는 듯 보인 남북관계는 다시 경색되었다. 같은 해 11월 23일에 북한이 연평도를 포격하는 도발을 감행하였고 군인뿐만 아니라 민간인의 사망과 부상도 발생했다. 이는 이미 악화된 남북관계를 더욱 악화시키는 것이었다. 일부 학자들은 이 사건을 지난 반세기의 남북관계 전반을 뒤흔들 정도로 강력한 것이라고 주장하며 북한의 공격성과 한반도의 불안정성을 대내외에 깊게 각인시켰다(박명규 외 2010: 6). 한편 2010년 북한에서 김정은의 3대 세습이 공식화되었고 한국뿐만 아니라 국제사회도 북한 체제에 대해 회의적인 입장을 갖게 되었다. 2011년 12월 17일에 북한 김정일 국방위원장이 사망하면서 김정은 체제는 공식적으로 등장하였으며, 남북관계를 비롯한 한반도 정세는 더욱더 불안정해지면서 예측불가능한 상태가 되었다. 그리고 김정은 체제 등장을 전후로 하여 북한은 장거리 로켓 발사(2011.11), 광명성 3호 1기 발사(2012.4)를 통해 지속적으로 국방력을 과시하는 듯한 모습을 보였다.

(3) 대북이슈와 여야 간의 쟁점

이 시기에는 이명박 정부가 대북포용정책을 전면적으로 부정하면서 강경 입장으로 정책 기조를 전환했다. 이에 대해 북한은 강력하게 반발하면서 남북한 관계도 긴장해졌다. 또한 북한이 심각한 무력 도발 사건을 야기하여 한반도의 평화를 위협하였다. 2008년의 금강산 관광객 피격 사건, 2009년의 장거리로켓 발사와 2차 핵실험, 2010년의 천안함 사건과 연평도 포격 사건을 대표적인 사례로 들 수 있다. 금강산 관광객 피격 사

21) 국가기록원. “5.24조치.”

<http://www.archives.go.kr/next/search/listSubjectDescription.do?id=010093>(검색일: 2016.09.05.).

건이 발생한 후에 이명박 정부는 12·1 조치를 수행하여 남북 간의 교류협력과 경제거래를 축소시키고 철도운행과 개성관광을 중단하며, 경협 사무소를 폐쇄하였다. 천안함 사건 이후에 이명박 정부는 진상 규명을 추진하는 동시에 북한과의 교류와 대북지원을 엄격하게 통제하겠다는 5·24조치를 발표했다. 따라서 개성공단을 제외한 대부분의 협력 사업이 중단되거나 크게 위축되었다. 한편 이명박 정부는 유엔안전보장이사회에 ‘대북제재결의안’을 제출하여 국제사회가 함께 북한을 제재하자고 요구했다(김창희, 2010: 67). 또한 한나라당은 국회에서 ‘북한의 천안함에 대한 군사도발 규탄 및 대응조치 촉구 결의안’을 통과시켜 천안함 사건의 책임이 북한에 있음을 명확히 하여 더 강력한 대북정책을 추진해야 한다고 주장해왔다(최용섭, 2011: 130).

이에 대해 민주당을 포함한 진보 진영은 천안함 사건이 북한의 소행이라는 명확한 증거가 없으면서 의미 없는 대북강경정책을 포기하고 보다 적극적으로 대북교류협력에 나설 것을 촉구하였다(최용섭, 2011: 127). 그리고 민주당은 국회에서 한나라당의 제안에 불만을 가져 별도로 제안을 제출하여 천안함 사건의 제조사를 요구하였다. 또한 민주당은 6.15공동선언과 10.4선언 정신을 토대로 남북 당국자 간의 대화 체제를 조속히 복원하라고 촉구하였다.²²⁾ 뿐만 아니라 민주당은 일부 경협당사자의 요구에 따라 정부가 개성공단을 비롯한 남북경협 사업을 계속해서 추진하여야 한다고 주장했다.

이번 사건 이후에 한국 사회는 안보문제에 시선을 집중하게 되었다. 여야 정당들은 심지어 6.2지방선거에서 전쟁 대 평화라는 경쟁의 축을 제시하기도 하였다(최용섭, 2011: 130). 안보 위기의 제고는 한편 한미동맹 관계를 둘러싼 갈등을 한층 더 고조시켰다. 한나라당은 북한의 연이어 도발과 지속된 핵개발에 맞서 한미동맹을 더욱 강화시켜야 할 뿐만 아니라 전시 작전 통제권도 당분간 미국 측에 주어져야 한다고 주장했다

22) 동아일보. 2016.06.30. “‘천안함’ 지각 대북결의안... 그나마 70명 반대.”
<http://news.donga.com/View?gid=29507260&date=20100630> (검색일: 2017.01.20.)

(마인섭 외, 2012: 163). 반면 민주당은 전시작전통제권 전환이 차질 없이 이행되어 주한미군기지 이전사업을 차질없이 추진하여야 한다고 주장하면서 한미 간의 수평적인 협력관계를 강조하였다.²³⁾

한편 이 시기에 북한의 인권문제도 중요한 논란거리가 되었다. 한나라당은 북한의 인권문제를 맹렬히 비난하여 인권문제의 해결을 위해 적극적으로 북한인권법 제정이나 북한 인권에 대한 국제사회에서의 협력을 추구했다. 이와 달리 민주당은 북한에서 인권문제가 심각하다는 것을 인정했으나 이를 북한의 주권 문제이기 때문에 국제사회의 문제 제기는 자제하여야 한다고 주장했다(마인섭 외, 2012: 154). 이처럼 이 시기에는 대북이슈를 둘러싸고 여야 정당 간에 대북정책, 남북경협, 한미동맹, 안보외교, 북한인권 등 많은 분야에서 대립된 입장을 보여주었고 심각한 논쟁이 전개되었다.

23) 중앙선거위원회. 2008. 『제18대 국회의원선거 10대 정책-통합민주당』. http://policy.nec.go.kr/download/jd_21801.pdf (검색일: 2017.01.20)

제 2 절 대북이슈를 둘러싼 유권자의 입장 변화

1. 노태우-김영삼 정부 시기

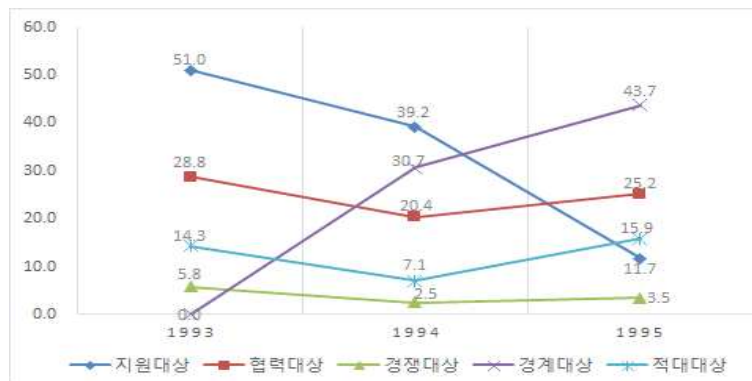
1987년-1997년에는 대북이슈가 점점 부상하였다. 이는 냉전 해체란 국제 환경, 그리고 민주주의 발전이라는 국내 요소에 따라서 가능한 것이었다. 이 시기 남북관계가 완화되었고 대화와 교류도 증가하였다. 노태우 정부는 북방정책을 추진하여 “한반도공동체 통일방안”을 마련하면서 이전과 달리 획기적인 대북정책의 전환을 가져왔다. 따라서 남북에 기존의 냉전적 “대결구도”는 이제 화해적 “대화 구도”로 전환하였다(박태균 2014: 13). 한국의 국제 위상을 향상시키는 동시에 남북교류와 관계개선이 이루어졌다. 남북 간에 여러 차례의 고위급 회담을 진해했고 합의서의 체결을 등 상당한 성과를 거두었다. 또한 남북 UN 동시 가입도 했다. 김영삼 정부는 “민족공동체 통일방안”을 가지고 출범하였고 대북 화해정책을 추진하였다. 그러나 집권 중기부터 북핵문제와 북미관계를 비롯한 복잡한 국내외 환경의 변화로 인해 강경정책 노선과 화해정책 노선 간에 제대로 갈피를 잡지 못했다. 반면 야당은 다양한 통로로 남북 대화와 교류를 추진하여 대북 경제 제재를 중지해야 한다고 주장하였다. 한편 이 시기에는 KAL 폭발 사건, 핵개발, IAEA 탈퇴, 강릉 지역의 무장공비 침투사건, 군사분계선(Military Demarcation Line) 및 비무장지대 임무 포기 선언 등으로 북한이 무력 도발 사건을 연이어 발생하였다.

이러한 상황 속에서 유권자들은 북한·통일을 비롯한 대북이슈를 과연 어떻게 받아들였을까? 유권자들의 입장은 어떻게 변화해왔는가? 유권자들 가운데 입장의 차이가 존재했는가? 아래에서는 유권자들의 입장을 대북인식, 통일인식, 대북정책으로 나눠서 살펴보고자 한다.

(1)대북인식

1980년대 말에 냉전 시대의 종결과 민족자주, 그리고 민주주의 의식의 강화에 따라서 남북한 관계 그리고 북한을 바라보는 시각이 변화하게 되었다. 특히 노태우 정부 시기에는 고위급 회담을 통해 남북에 대화와 협력의 문을 열어주었다. 이는 유권자들에게 북한을 다시 인식하는 기회를 제공하기도 하였다. 하지만 노태우 정부 후반기에 들어가면서 여당과 정부 부처들 간의 입장 차이, 그리고 군사훈련, 중부지역 간첩 사건 등으로 인해 지속해왔던 남북 대화가 중단되었다. 그 이후 김영삼 정부 시기에는 북한의 NPT탈퇴와 핵문제, 그리고 북한이 식량 지원 수송 선박 강제 계양 사건 등으로 인해 유권자들은 대북인식을 둘러싸고 입장의 변화가 나타났다.

<그림 3-1> 노태우-김영삼 정부 시기 유권자들이 북한의 이미지에 대한 인식(%)



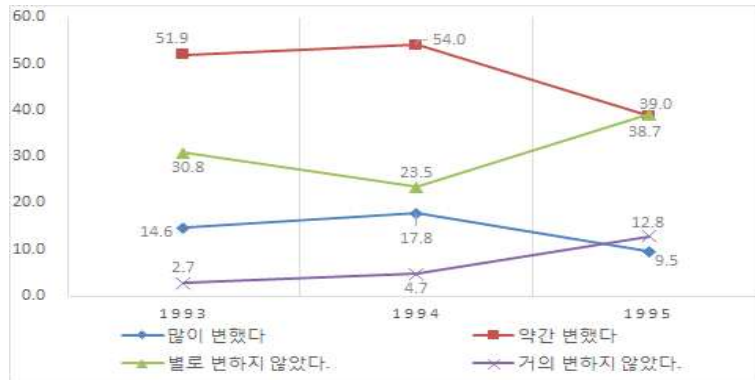
자료: 민족통일연구원. <1993년도 통일문제 국민여론조사>, <1994년도 통일문제 국민여론조사>, <1995년도 통일문제 국민여론조사>.

주석: 1993-1994년도의 여론조사에서 '지원대상'이 아니라 '도와주어야 할 대상'으로 표현했다. 그리고 1993년도의 여론조사에서 '협력대상'이 아니라 '대등한 협력대상'으로 표현했다. 또한 1993년도의 여론조사에서 '경계대상'이라는 항목이 없기 때문에 여기서 '0'으로 나타낸다.

<그림 3-1>은 이 시기 유권자들의 북한에 대한 이미지를 보여주고 있다. 1993년에는 북한을 지원대상, 협력대상 등 긍정적으로 바라보는 사람들은 거의 80%이었는데 이른바 북핵 위기 발생하고 난 후인 1994년에는 60%로 줄어들었고 1995년에는 37%로 감소하였다. 반면 북한을 경계대

상, 적대대상 등 부정적인 이미지로 평가한 비율은 20% 미만에서 계속 증가하여 1995년에는 거의 60%에 이르렀다. 전체적으로 보면 이 시기에 유권자들은 북한에 대한 평가가 부정적인 방향으로 전환하였다.

<그림 3-2> 노태우-김영삼 정부 시기 유권자들이 북한의 변화에 대한 인식(%)

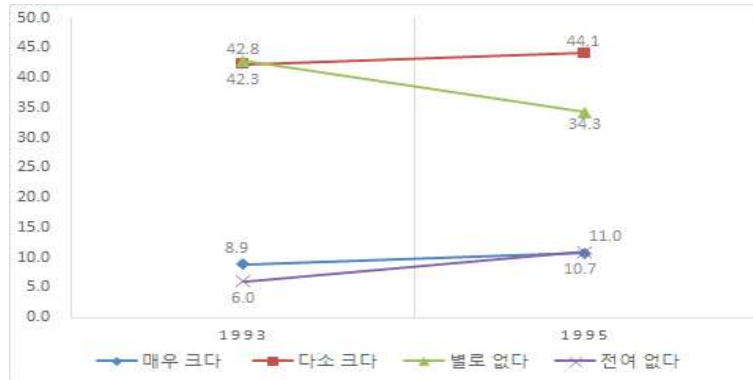


자료: 민족통일연구원. <1993년도 통일문제 국민여론조사>, <1994년도 통일문제 국민여론조사>, <1995년도 통일문제 국민여론조사>.

동구권 사회주의 국가의 변화, 그리고 중국의 개혁·개방을 보면서 한국 내에서는 북한도 체제 변화나 개혁·개방에 대한 기대감이 높아졌다. 남북 고위급 회담의 개최, 노태우 정부 시기에 북한이 발표한 <한반도 비핵화 공동선언> 등으로 인해 많은 유권자들은 북한도 변화하고 있다고 평가했다.

<그림 3-2>에서 보여주듯이 1994년까지 해도 유권자들 가운데 66.5%는 북한이 지난 2-3년간에 변화했다고 평가하였다. 그러나 1995년에 들어가면서 별로 변화하지 않거나 전혀 변화하지 않다고 주장한 유권자들은 오히려 더 많아졌고 50%를 넘었다. 이는 북한의 NPT 탈퇴와 긴밀한 관계가 있다고 볼 수 있다. 여기서 또 주목할 만한 것은 북한의 이미지에 대한 인식과 같이 유권자들 간에 입장 차이가 점점 커지고 있는 것이다.

<그림 3-3 노태우-김영삼 정부 시기 유권자들이
북한의 전쟁도발 가능성에 대한 인식(%)>



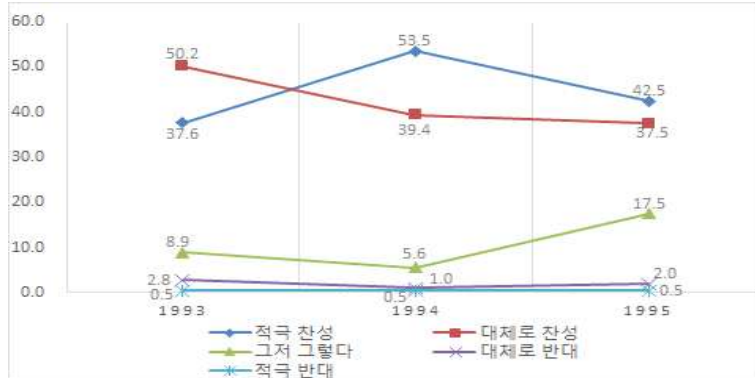
자료: 민족통일연구원. <1993년도 통일문제 국민여론조사>, <1995년도 통일문제 국민여론조사>.

<그림 3-3>에서 볼 수 있듯이 전쟁 도발과 관련된 북한에 대한 불안 감도 커졌다. 1993년 북한이 전쟁도발을 할 가능성이 크다고 주장한 유권자는 51.7%이었는데 1995년에 보다 상승하였고 54.8%에 이르렀다.

(2) 통일인식

남북한의 통일에 대해 유권자들은 외부 환경의 변화에도 불구하고 항상 높은 기대를 보여주었다. 한편 통일 필요성에 대해 1994년의 여론조사에서 91.6%의 유권자들은 필요하다고 대답하였고 남북한 관계의 악화에도 불구하고 1995년의 여론조사에 의하면 “반드시 통일해야 한다”, 그리고 “통일되면 좋다”고 주장하는 사람들이 여전히 92.3%에 이르렀다.

<그림 3-4> 노태우-김영삼 정부 시기 유권자들이
남북정상회담 개최에 대한 인식(%)



자료: 민족통일연구원. <1993년도 통일문제 여론조사>, <1994년도 통일문제 국민여론조사>, <1995년도 통일문제 국민여론조사>.

다른 한편 이 시기 한국 정부가 계속 추진한 남북정상회담의 개최에 대해 유권자들도 많은 기대를 가지고 있었다. 위의 <그림 3-4>가 보여주듯이 1994년에 남북정상회담 개최를 찬성한 유권자들은 그 이전과 비슷한 수준을 유지하였지만 찬성보다 적극 찬성을 한다고 한 유권자들의 비율이 많이 늘어났다. 이는 유권자들이 남북정상회담의 개최를 통해 북핵 위기로 인해 나타난 남북관계의 긴장과 한반도 안보 위기를 해결해야 한다고 생각하는 것으로 볼 수 있다. 1994년 예정된 정상회담은 김일성의 사망으로 무산되었다. 이로 인해 남북정상회담 개최에 대한 기대감은 조금 떨어졌다. 그럼에도 불구하고 남북정상회담 개최에 대한 긍정적인 입장 밝힌 유권자의 비율은 여전히 압도적이었다.

(3)대북정책

민주화 이후 당선된 노태우 정부와 그 후에 출범한 문민정부는 민주적 정당성을 가졌기 때문에 대북정책을 비롯한 일련 정책을 추진하는 과정에서 유권자의 지지를 보다 많이 얻었다. 노태우 정부 시기의 7·7선언, 북방정책이나 김영삼 정부의 대북정책은 모두 유권자의 지지를 바탕으로

수행해왔다. 심지어 북핵 위기가 발생한 후 김영삼 정부가 유화정책에서 강경정책으로 노선을 전환했을 때에도 유권자들의 이해와 지지를 받았다. 예를 들면, 김영삼 정부가 출범했을 때 제시한 “통일정책 3대기조”에 대해 75.6%의 유권자가 이에 대해 지지한다고 응답하였다. 이와 동시에 북한의 핵문제가 해결될 때까지 남북경제협력을 제한하여야 한다는 정책에 대해 75%의 유권자들이 공감하였다(서재진 외, 1993: 64). 1994년 10월 이후 북한이 NPT에 복귀하였고 북핵 문제가 어느 정도 완화되면서 김영삼 정부는 남북경협 재개 등 유화정책으로 다시 전환했다. 이에 대해 49.4%의 유권자들이 대체로 찬성하고 30.9%의 유권자들이 적극 찬성하는 입장을 보였다. 따라서 이 시기에는 대다수 유권자들이 대북정책을 둘러싸고 공감대를 형성하였다고 판단할 수 있다(최수영 외, 1994: 126).

그러나 1995년의 통일의식 국민여론조사에서는 유권자들이 김영삼 정부의 대북정책을 평가하는 데 보다 중도적이나 부정적인 입장을 채택하였다. 잘한다고 응답한 유권자는 20%밖에 안 됐고 반면 33%의 유권자가 못한다고 평가하였다. 나머지 유권자는 김영삼 정부가 수행한 통일정책이 보통이라고 평가하였다. 통일정책을 둘러싸고 유권자들의 입장 차이가 김영삼 정부 후반부터 나타나기 시작했다고 할 수 있다.

정리하자면 이 시기에는 북한의 이미지, 북한의 변화 수준, 그리고 북한의 전쟁 도발 가능성을 비롯한 대북 인식에 전체적으로 유권자들이 부정적인 평가를 내리는 방향으로 이동했다. 그리고 유권자들 간에 입장의 차이도 커졌다. 그러나 대북인식의 차이가 커졌음에도 불구하고 대다수 유권자들은 통일에 대한 인식, 그리고 정부의 대북정책을 바라보는 입장에 대해 여전히 공감하였고 대체로 비슷한 성향의 태도를 지니고 있었다. 김영삼 정부 후반 들어서 통일정책에 대한 입장 차이가 나타나기 시작했지만 그 이전에 노태우 정부가 제시한 7·7선언, “한민족공동체 통일방안”, 김영삼 정부 집권 초기에 제시한 통일 3대 기조, 대북포용정책 추진, 대북 경제지원뿐만 아니라 북한 NPT 탈퇴 선언 이후 정부의 강경정책 방향으로 전환, 핵문제와 경제협력 문제의 연계, 및 남북 경제협력 재

개 등 많은 정부 정책에 대해 전반적으로 공감대가 존재했다.

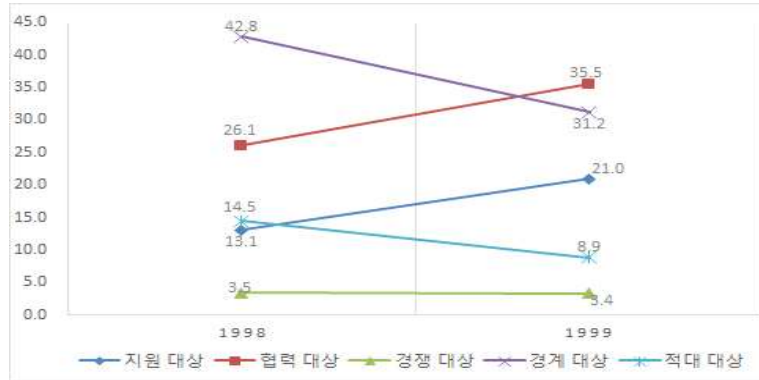
2. 김대중 정부 시기

김대중 정부의 출범은 여야 정당간의 평화적인 교체로 통해 남북관계의 개선, 그리고 대북정책 방향의 전환에 중요한 계기를 마련하였다. 분단 이후에 계속되어 온 반공주의와 남북대결주의라는 냉전 사고방식에서 벗어날 수 있는 기회가 마련되었다. 김대중 정부는 집권 시기에 대북포용정책을 일관하게 추진해왔고 커다란 성과도 거뒀다. 그러나 남북관계에의 지전에도 불구하고 북한은 일련 도발 사건을 일으키기도 했다. 특히 1999년 서해교전 이후 정부의 햇볕정책에 대한 회의적인 입장이 많아졌고 정책의 보완과 재검토를 요구하는 목소리도 커졌다. 북한의 금강산 관광객 억류 사건, 남북차관급 회담의 부진, 북한의 미사일 개발, 정부의 대북 무상비료 원조 들을 둘러싸고 유권자들이 정부의 포용정책에 대한 찬반 논란이 일고 있었다(이희선 외, 1999: 28). 그러면 이 시기 유권자들이 대북이슈를 둘러싼 입장은 어떠한 변화 과정을 겪어왔는가? 아래 분야별로 살펴보고자 한다.

(1) 대북인식

북한이 대한 이중적인 인식에 의하여 북한의 이미지, 변화 정도, 전쟁도발 가능성, 그리고 분단 상황에 대한 유권자들 사이의 입장의 차이가 뚜렷이 나타났다.

<그림 3-5> 김대중 정부 시기 유권자들이 북한의 이미지에 대한 인식(%)



자료: 민족통일연구원. <1998년도 통일문제 국민여론조사>, <1999년도 통일문제 국민여론조사>.

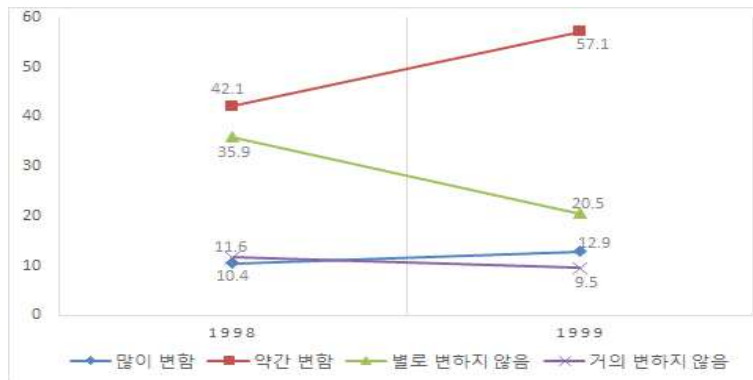
위 <그림 3-5>가 보여주듯이, 북한에 대해 긍정적인 평가를 내리는 응답자가 다시 늘어났다. 김대중 대통령이 집권한 첫 해인 1998년에는 57.3%의 유권자들은 북한을 경계 대상이나 적대 대상으로 보았다. 이는 1996년 강릉 무장공비 침투사건의 발생 이후 유권자들이 북한에 대한 경계심이 거지게 된 것과 관련이 있다.

한편 김영삼 정부 후기인 1997년 경제위기로 인해 경제 문제가 심각해졌기 때문에 북한을 지원 대상으로 바라보기 어려워질 수밖에 없었다. 김대중 정부 출범 이후 경제위기의 완화 그리고 햇볕정책의 추진에 의하여 1999년 유권자 의식 조사에서 북한을 지원 대상이나 협력 대상으로 긍정적으로 평가한 비율이 56.5%로 다시 높아졌다. 하지만 긍정적인 평가와 부정적인 평가를 하는 유권자의 비율이 거의 반반이기 때문에 유권자들 간에 대립의 가능성은 존재한다고 볼 수 있다.

<그림 3-6>은 유권자들의 북한의 변화에 대한 인식을 보여준다. 일부 학자들은 대북·통일정책을 평가하는 데에 북한의 변화를 의미 있는 수준까지 유도했느냐가 가장 중요한 기준이라고 주장하고 북한의 변화가 한반도의 평화체제 형성, 그리고 통일 과정의 순조로운 이행을 위한 선결 조건으로 바라봤다(조한범 2014:16). 북한의 변화에 대해 1998년에는

52.5%의 유권자들이 변화한다고 주장하였고 1999년이 되면 그 비율은 70%로 증가하였다. 반면 북한의 변화를 부정적으로 평가한 유권자도 30%로 줄었다. 따라서 전체적으로 보면 최근 몇 년간에는 유권자들이 북한의 변화를 긍정적으로 바라봤을 뿐만 아니라 어느 정도에 있어서 공감대를 이루기도 하였다.

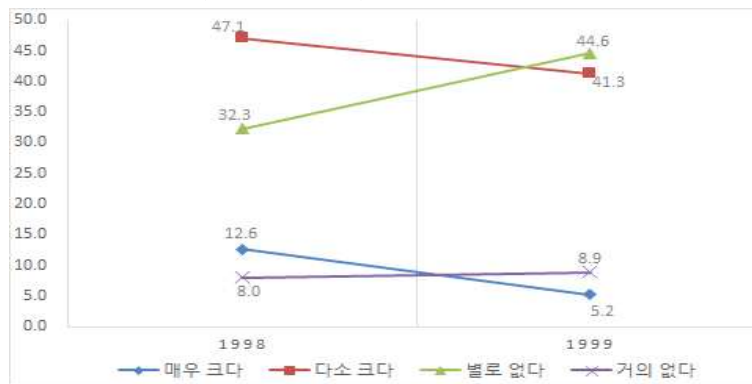
<그림 3-6> 김대중 정부 시기 유권자들이 북한의 변화 정도에 대한 인식(%)



자료: 민족통일연구원. <1998년도 통일문제 국민여론조사>, <1999년도 통일문제 국민여론조사>.

<그림 3-7>이 보여주듯이 북한이 전쟁을 도발할 가능성에 대한 유권자의 우려도 많이 줄어들었다. 1998년에 북한이 전쟁을 도발할 가능성이 크다고 주장한 유권자들은 59.7%에 이르렀지만 1999년에 그 비율은 46.5%로 줄어들었다. 유권자들이 햇볕정책을 추진한 후 남북 간 긴장관계가 많이 완화되었다고 생각하기 때문이었다. 그러나 북한의 전쟁 도발 가능성을 둘러싸고 긍정적인 평가와 부정적인 평가는 6 : 4에서 4.6 : 5.4로 변화하였지만, 북한을 둘러싼 유권자들 간 태도의 차이는 오히려 대립과 갈등이 심해졌다는 사실에 주목할 필요가 있다.

<그림 3-7> 김대중 정부 시기 유권자들이 북한의 전쟁 도발 가능성에 대한 인식(%)



자료: 민족통일연구원. <1998년도 통일문제 국민여론조사>, <1999년도 통일문제 국민여론조사>.

정리하자면 유권자들은 북한의 이미지, 변화 정도를 보다 긍정적으로 평가하는 방향으로 움직였고 북한이 무력으로 전쟁을 야기할 가능성도 낮아졌다고 판단하였다. 그러나 유권자의 입장 분포를 구체적으로 살펴보면 북한의 이미지나 북한의 전쟁 도발 가능성에 대하여 유권자들 가운데 이를 둘러싼 입장의 대립과 갈등이 오히려 심각해지고 있는 경향을 보여주었다.

(2)통일 인식

유권자들은 남북한 분단 이후 이데올로기와 정치 체제의 차이에도 불구하고 통일에 기대를 포기한 적이 없었다. 뿐만 아니라 같은 민족이란 인식, 이산가족의 고통, 한반도의 평화 등으로 인해 통일이 꼭 이루어져야 할 것이라고 믿어왔다.

<그림 3-8> 김대중 정부 시기 유권자들이 남북한 통일에 대한 인식(%)



자료: 민족통일연구원. <1998년도 통일문제 국민여론조사>, <1999년도 통일문제 국민여론조사>.

질문: “귀하는 남북한 통일에 대하여 어떻게 생각하십니까?”

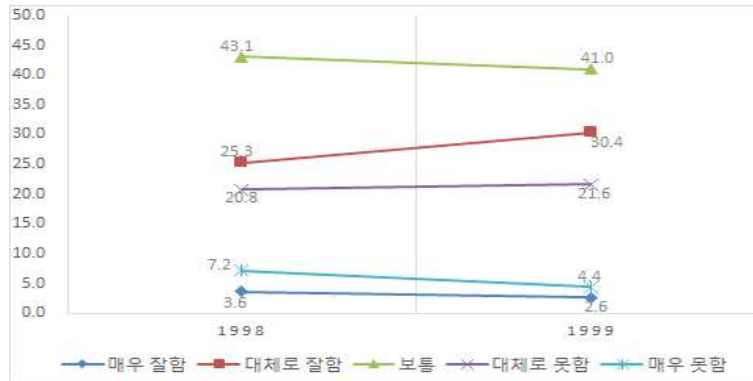
<그림 3-8>이 보여주듯이 통일에 대한 지지도는 아주 높았다. 김대중 정부 출범한 첫 해인 1998년에 통일해야 한다고 주장한 유권자들은 거의 88%에 이르렀고 1999년에 들어가면 92%까지 늘어났다. 한편 김대중 정부는 기존의 통일방식을 ‘선 화해협력, 후 통일’이란 새로운 방식으로 전환하였다(김종갑, 2003: 47). 이에 대해 유권자들도 지지하는 입장을 보여주었다. 통일 방식에 대하여 대부분 유권자들은 빠른 통일보다 남북의 관계 개선과 양측의 경제·사회 등 여러 차원에서 비슷한 수준으로 발전시키고 조건이 성숙할 때까지 기다리는 점진적인 통일을 선호한다고 밝혔다. 이에 대한 응답은 80%에 이르렀다. 반면 당장 통일을 이루도록 노력해야 한다고 주장한 유권자들이 10%도 안 되었고 그 비율도 계속 낮아지고 있는 추세를 보여주었다(최수영 외, 1999: 62).

(3) 대북정책 평가

통일에 대해 공감대를 형성한 것과 달리 유권자들이 대북정책을 둘러싸고 큰 입장의 차이를 많이 보여주었다. 이는 앞에 설명한 것처럼 김대중 정부가 햇볕정책을 추진하는 과정에서 방법과 수단의 적당성, 정당성

문제와 관련되어 있다.

<그림 3-9> 김대중 정부 시기 유권자들이
현 정부의 대북 정책 수행에 대한 평가(%)



자료: 민족통일연구원. <1998년도 통일문제 국민여론조사>, <1999년도 통일문제 국민여론조사>.

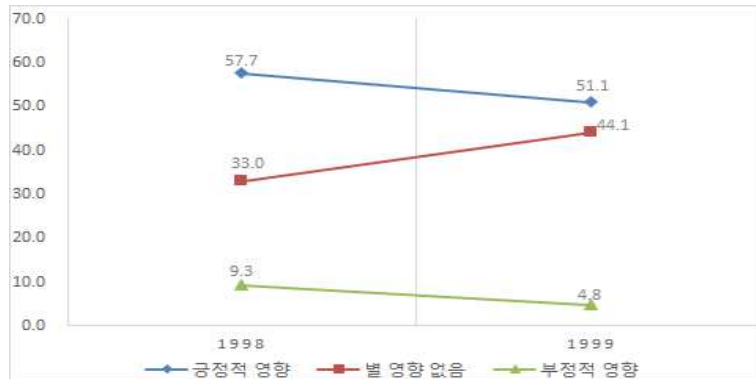
질문: “귀하는 현 정부가 대북정책을 얼마나 잘 수행하고 있다고 생각하십니까?”

<그림 3-9>는 대북정책에 대한 유권자들의 입장 변화를 보여준다. 1998년에 김대중 정부의 정책 수행에 대하여 28.9%의 유권자들이 잘하고 있다고 생각하였고 반면 28%의 유권자들이 잘하지 못하고 있다고 비판하였다. 그리고 43.1%의 유권자들은 대북 정책의 수행에 대해 긍정도 부정도 아닌 평가를 내렸다. 대북정책에 대한 유권자들 간의 입장 차이가 뚜렷하게 나타났다고 할 수 있다. 이듬해인 1999년에는 대북정책을 긍정적으로 평가한 유권자가 보다 늘어나서 33%에 이르렀다. 하지만 유권자들은 부정적으로 대북정책을 평가한 유권자들은 여전히 26%에 이르렀고 전해와 별다른 차이를 보이지 않았다. 그 외에 40% 정도의 유권자들은 중립적인 태도를 보여주었다.

일부 유권자들은 경제협력이 한반도에서 평화의 토대를 놓는다고 주장하였고 반면 또 다른 유권자들은 경제협력이 김정일 북한 체제의 유지 그리고 핵무기 개발에만 도움을 준다고 보았다(마인섭 외, 2012: 163). 이는 금강산 관광 사업에 대한 태도를 통해 잘 확인할 수 있다. 1998년과 1999년 통일연구원은 일반국민들을 대상으로 통일의식 여론조사를 진

행하였는데 금강산 관광 사업이 남북관계, 그리고 통일에 미치는 영향을 평가하는 질문을 하였다. 아래 <그림 3-10>이 보여주듯이 절반 이상의 유권자들은 금강산 관광이 남북관계 그리고 통일에 긍정적인 영향을 미친다고 응답했다.

<그림 3-10> 김대중 정부 시기 유권자들이 금강산 관광 사업에 대한 평가(%)



자료: 민족통일연구원. <1998년도 통일문제 국민여론조사>, <1999년도 통일문제 국민여론조사>.

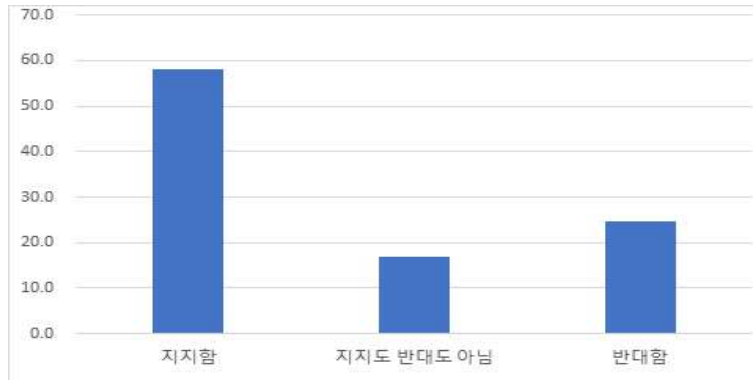
질문: “귀하는 금강산 관광이 통일에 어떠한 영향을 준다고 생각하십니까?”

그러나 금강산 관광의 영향에 대해 회의적인 태도를 보이는 유권자도 많았다. 뿐만 아니라 속초 잠수함 무장공비 침투 사건, 북한 금창리 지하 핵시설 의혹 사건, 1999년 1차 연평해전 등으로 인해 유권자들이 처음에 금강산 관광 사업에 대한 기대감이 점점 떨어졌고 북한에 대한 인식 변화도 생겨났다. 2002년 6월 2차 연평해전이 발발하였을 때 언론들이 금강산 관광 대금을 북한의 대량살상무기 개발을 연결시켜서 “돈을 갸다줬는데 총알이 돼서 돌아왔다”고 한 비난도 나타났다(배혜정, 2006: 43). 따라서 유권자들 사이에서 금강산 관광 사업을 둘러싼 입장 대립은 보다 심각해졌다고 할 수 있다.

김대중 정부 시기에 남북관계가 많이 개선됐다고 하는 것은 옳은 평가이지만 긴장 국면이 없었음을 의미하는 것은 아니다. 앞에서 설명하듯이 이 시기에는 북한이 한국의 지원을 받고 있는 동시에 잇따른 무력 도발도 했다. 그럼에도 불구하고 김대중 정부는 햇볕정책을 추진한 과정에서

일관성을 유지해왔다. 엄격한 상호주의보다는 김대중 정부는 정경분리 원칙을 더 중요시하고 준수했기 때문이었다. 이에 대해 한나라당 및 보수 세력들은 큰 불만을 표현했고 강하게 반대했다. 그러면 유권자들이 이에 대해 어떠한 입장을 가졌을까?

<그림 3-11> 김대중 정부 시기 유권자들이 정경분리 원칙에 대한 평가(%)



자료: 민족통일연구원, <1999년도 통일문제 국민여론조사>.

질문: “귀하는 “서해교전과 같은 정치·군사적인 사건이 발생하더라도 정경분리원칙에 입각한 민간차원의 남북 인적·경제적 교류와 협력을 계속해야 한다”는 입장에 대하여 어떻게 생각하십니까?”

<그림 3-11>은 1999년에 서해 교전 이후 김대중 정부의 정경분리 원칙에 대한 유권자들의 입장을 물어본 설문조사의 결과를 정리한 것이다. 조사 결과에 따르면 58.2%의 유권자들은 지지한다는 입장을 밝혔고 반면 24.8%의 유권자들은 이에 반대하였다. 17.0%의 유권자들은 이에 대해 중립적인 태도를 보여주었다. 즉 정경분리 원칙의 적용을 둘러싸고 대부분 유권자들이 지지한 태도를 보여주었지만, 유권자들 간의 대립을 간과하면 안 된다.

정리하자면 이 시기에는 대북이슈를 둘러싸고 유권자들 간에 입장 대립과 갈등은 이전보다 더 뚜렷하게 나타났다. 이는 노태우와 김영삼 정부 시기에 대부분 유권자들이 비슷한 입장을 채택하였고 공감대를 형성한 것과 완전 다른 모습이다. 이러한 입장 대립은 특히 북한의 이미지와 대북정책 평가에서 심각하게 나타났다. 북한의 이미지에 대해 유권자들

간에 긍정적인 평가와 부정적인 평가를 내리는 대립 구조가 뚜렷하게 나타났다. 다른 한편 유권자들은 김대중 정부가 대북정책을 수행한 것에 대하여 긍정적인 평가가 전반적으로 높기는 했지만, 금강산 관광 사업을 평가하는 데는 오히려 심각한 대립과 갈등이 나타났다. 한편 김영삼 정부가 대북정책을 추진한 과정에서 일관성의 결여로 인해 비판을 많이 받은 것과 달리 남북관계의 상황과 무관하게 김대중 정부는 지속적으로 햇볕정책을 추진해왔다. 이는 김대중 대통령은 집권 시기 안에 항상 강조해왔던 정경분리 원칙과 매우 밀접한 관계를 가지고 있었다. 그러나 북한에 대한 인식의 차이에 따라서 유권자들 간에 김대중 정부의 대북 정책에 대한 평가에는 차이가 존재했다. 전반적으로 이 시기의 대북정책 평가에 유권자들의 입장 대립과 갈등은 상당히 심각했다고 할 수 있다.

3. 노무현 정부 시기

노무현 정부는 출범한 후에 김대중 정부의 대북포용정책을 지속 추진했을 뿐만 아니라 안보·경제의 균형적 발전을 위해 평화번영정책을 수행하기 시작하였다. 따라서 남북의 인적·물적 교류가 훨씬 활발해졌고 남북관계가 진일보되었다. 또한 2007년 10월 2차 남북정상회담이 개최되어 남북 정상 간의 회담 정례화를 이루는 데 계기도 마련했다. 그러나 노무현 정부 후기에 들어가면서 북한의 핵실험 강행과 미사일 발사, 그리고 한미동맹 관계의 악화 등으로 인해 국내에서 많은 불만과 비판이 나타났고 기존의 대립과 갈등을 더 심각하게 만들었다. 아래에서는 분야별로 유권자들이 대북이슈를 둘러싼 입장 변화를 살펴보고자 한다.

(1) 대북인식

전체적으로 보면 이 시기에는 <그림 3-12>가 보여주듯이 유권자들 사이에서 북한에 대한 긍정적인 평가가 많이 늘어났다. 1998년의 통일의

식 조사에 의하면 북한을 지원대상과 협력대상을 간주하는 비율은 합쳐서 39.2%에 불과하였는데 2003년, 2005년, 2007년에는 각각 54.4%, 64.9%, 78.3%로 지속적으로 증가해왔다.²⁴⁾ 반면 북한을 경쟁대상, 적대 대상으로 바라보는 비율은 1998년의 57.3%에서 2007년의 18.4%로 크게 줄어들었다. 이는 북한에 대한 이미지에 있어서 유권자 간 대립적인 입장은 점차 완화되고 있는 추세를 보여준다.

<그림 3-12> 노무현 정부 시기 유권자들이 북한의 이미지에 대한 인식(%)



자료: 통일연구원, <2003년도 통일문제 국민여론조사>, <2005년도 통일문제 국민여론조사>. 서울대학교 평화통일연구원, <2007년 통일의식조사>.

김대중 정부의 햇볕정책을 이어서 노무현 정부는 계속적으로 대북포용 정책을 추진해왔다. 대북 지원과 경제협력을 통해 북한의 개혁·개방을 이끌어내려고 하였기 때문이다. 노무현 정부 출범한 이후에 유권자들이 북한의 변화에 대한 인식은 <그림 3-13>에서 확인할 수 있다.

24) 1998, 1999년 그리고 2005년의 데이터는 통일연구원이 실시한 여론조사 결과이고 2007년의 데이터는 서울대학교 평화통일연구원이 실시한 여론조사 결과이다.

<그림 3-13> 노무현 정부 시기 유권자들이 북한의 변화 정도에 대한 인식(%)



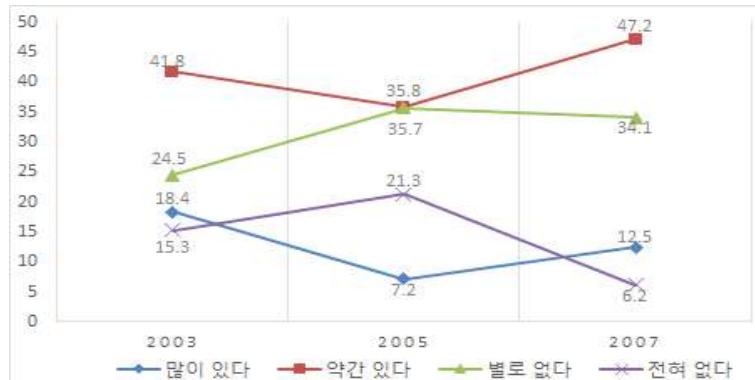
자료: 통일연구원, <2003년도 통일문제 국민여론조사>, <2005년도 통일문제 국민여론조사>, 서울대학교 평화통일연구원, <2007년 통일의식조사 조사>.

노무현 정부 집권 초기에 북한이 많이 변하거나 약간 변한다고 생각하는 유권자들이 계속 많아지면서 북한의 변화에 대해 기대감도 계속 늘어났다. 노무현 정부 집권 후기에도 유권자들이 비슷한 입장을 보여주었다. 북한이 변화한다고 주장한 유권자들과 변화하지 않는다고 주장한 유권자들 간의 비율은 2003년 6:4이었고 2005년-2007년에는 7:3으로 변했다. 따라서 북한의 변화에 대해 유권자들이 긍정적인 평가를 더 많이 내렸다고 할 수 있다. 그러나 북한의 변화에 대한 회의적인 입장을 채택한 유권자가 여전히 많았기 때문에 유권자들 간의 입장 차이와 대립을 간과하면 안 된다.

이 시기 북한의 전쟁 도발 가능성에 대해 유권자들의 대답은 <그림 3-14>에서 찾아볼 수 있다. 2005년까지는 북한이 전쟁 도발 가능성이 있다고 주장한 유권자들이 지속 줄었다. 그러나 2007년에는 유권자들의 입장이 상반된 방향으로 바뀌었다. 이는 2006년 7월에 북한이 대포동 2호를 비롯한 일련의 미사일을 발사하고, 10월에 핵실험을 강행한 일과 긴밀한 관계가 가지고 있었다. 북한은 한국과 교류·협력을 진행하면서도 전쟁 수단을 포기하지 않았고 핵 개발, 미사일 발사를 통해 무력시위를 계속하였다. 이는 유권자들의 안보 의식을 자극했다. 따라서 2007년의

여론 조사에서는 북한의 전쟁 도발 가능성이 있다고 대답한 유권자들이 2005년의 43.0%부터 59.7%로 증가하였다. 전체적으로 보면 북한의 전쟁 도발 가능성을 둘러싸고 유권자들의 입장은 부정적으로 변화하는 동시에 대립과 갈등이 심해지는 성향을 보여주었다.

<그림 3-14> 노무현 정부 시기 유권자들이 북한의 전쟁 도발 가능성에 대한 인식(%)



자료: 통일연구원, <2003년도 통일문제 국민여론조사>, <2005년도 통일문제 국민여론조사>. 서울대학교 평화통일연구원, <2007년 통일의식조사>.

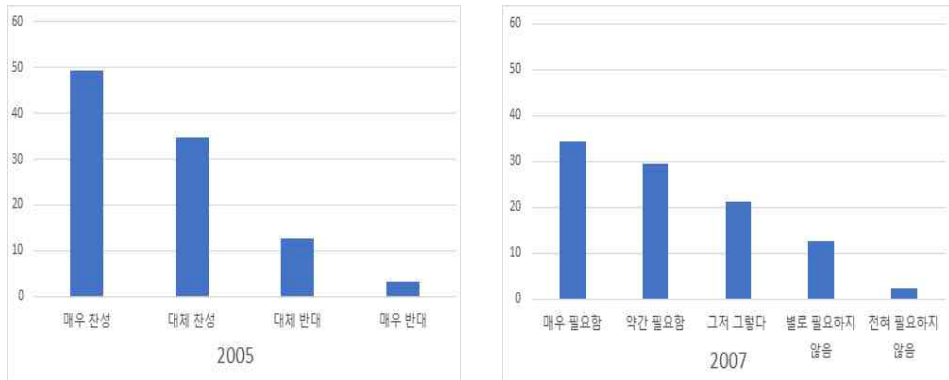
정리하자면 이 시기에 북한의 이미지, 북한의 변화, 그리고 북한의 전쟁 도발 가능성을 둘러싸고 유권자 간 상당한 입장의 차이와 대립이 나타났다. 특히 북한 핵실험으로 인해 북한의 전쟁 도발 가능성과 관련한 입장 대립이 가장 심했다.

(2)통일 인식

분단 이후 대부분의 유권자가 통일의 필요성에 공감대를 형성할 뿐만 아니라 통일이 필요한 다양한 이유를 제시하기도 하였다. 한편 유권자들은 민족주의 정서에 의하여 남북한이 같은 민족이라는 존재감, 그리고 이산가족의 고통 해소로 인해 통일이 되어야 한다고 주장했다. 다른 한편 일부 유권자들은 현실주의의 시각에서 출발하여 한반도의 평화와 안보 유지, 국가 경제 발전 및 국제 위상 향상을 이루기 위해 통일하여야

한다고 주장했다. 그 이외에 통일을 통해 북한 주민들의 생활 조건과 질 개선할 수 있다는 인권주의 주장도 있었다. 그러나 남북관계의 변화, 정부 대북정책의 수행, 통일교육의 추진, 북한의 일련 대남정책 수행 등에 따라서 유권자들이 통일에 대한 인식은 영향을 받을 수 있다. 이 시기 통일 인식은 어떠한 변화나 새로운 특징을 보여주었는가? 아래에서 통일의 필요성과 통일을 이루기 위한 한미동맹의 역할로 나눠서 분석하고자 한다.

<그림 3-15> 노무현 정부 시기 유권자들이 통일의 필요성에 대한 인식(%)



자료: 통일연구원, <2005년도 통일문제 국민여론조사>, 서울대학교 평화통일연구원, <2007년 통일의식조사>.

질문:

“귀하는 통일이 반드시 달성해야 할 민족적 과업이라는 주장에 대해서 어떻게 생각하십니까?”(2005)

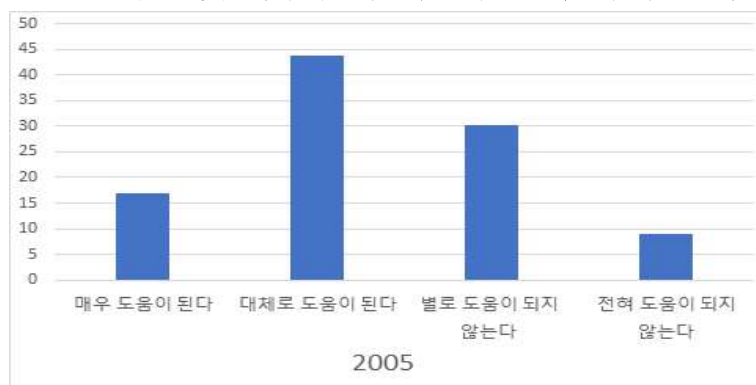
“OO님은 남북한 통일이 얼마나 필요하다고 생각하십니까? 혹은 필요 없다고 생각하십니까?”(2007)

<그림 3-15>가 보여주듯이 통일의 필요성에 대해 유권자들 가운데 입장의 차이와 대립이 심해지고 있다. 2005년 조사에서는 통일이 반드시 달성해야 하는 민족적 과업이라는 주장에 대해 ‘매우 찬성한다’고 응답한 유권자가 거의 50%이었고 여기에 ‘대체로 찬성한다’고 한 유권자와 합치면 83%를 넘었다. 그러나 2007년에는 통일이 필요하다고 주장한 유권자의 수가 많이 감소하여 63.7%로 줄어들었다. 다시 말하면 앞으로 남북한이 꼭 통일해야 하는지에 대해 회의적인 입장을 가지고 있는 유권자들이

많아지고 있었다.

이 시기에는 대북정책의 차이로 인해 한국과 미국 간에 갈등이 생겨났고, 전통적인 동맹관계도 보다 약화된 추세를 보여주었다. 그리고 2002년에는 미군 여중생 압사 사건 등으로 인해 한국에서 반미정서가 대두하기도 했다. 이에 따라서 한미관계를 둘러싸고 정당뿐만 아니라 유권자들 간에도 갈등과 대립이 심해졌다.

<그림 3-16> 노무현 정부 시기 유권자들이 한미동맹 역할에 대한 인식(%)



자료: 통일연구원, <2005년도 통일문제 국민여론조사>.

질문: “귀하는 한·미동맹이 통일에 어떤 영향을 미친다고 생각하십니까?”

<그림 3-16>은 바로 이와 같은 유권자들 간의 입장 대립을 잘 보여주고 있다. 전체적으로 보면 한미동맹이 통일에 도움이 된다고 주장한 유권자가 60%에 이르렀다. 그러나 40% 정도의 유권자는 한미동맹이 통일에 미치는 영향에 대해 부정적인 태도를 밝혔다. 유권자의 이러한 입장은 두 가지 이유로 설명할 수 있다. 첫째, 일부 유권자들은 북한이 핵개발을 추진하는 것은 미국의 고립과 억압을 대응하여 체제 유지를 보장하는 수단으로 간주하였다. 따라서 한미동맹을 강화하는 것이 오히려 북한의 불안을 초래하고 통일을 가로막는 결과를 야기한다고 주장하였다. 둘째, 노무현 정부는 동북아 균형자론을 제시하였고 주한미군의 전략적 유연성, 한일 역사 문제를 해결하는 동시에 중국, 북한과의 관계를 발전시키고자 했다. 과거부터 지속해왔던 한·미·일 남방 3각 동맹관계를

변화시키는 이러한 시도에 따라 유권자들의 입장 역시 영향을 받게 된 것이다. 변화를 초래하기 마련이라고 할 수 있다. 따라서 북핵 문제나 통일 문제를 해결하는 데 한미공조의 역할에 대해 회의적인 입장이 많아진 동시에 유권자들 사이의 입장 대립도 심각하게 나타났다.

(3) 대북정책 평가

중요한 외교·안보 정책의 일부로써 대북정책은 정부를 중심으로 추진되어 왔다. 그러면 유권자들은 노무현 정부의 대북정책을 어떻게 평가했는가? 정책 형성 과정에서 정부는 유권자들의 의견을 충분히 경청하여 고려하였는가? 그리고 정책을 실제 수행하는 과정에서 유권자들은 정책 내용에 만족했는가? 아래에서 분야별로 살펴보고자 한다.

북한의 도발 행위에도 불구하고 노무현 정부는 지속적으로 대북화해정책을 추진해왔다. 정부가 통일정책을 형성하는 과정에서 국민의 의견을 반영하는 정도에 대해 유권자들이 아래 <그림 3-17>이 보여주듯이 커다란 불만을 보여주었다.

<그림 3-17> 노무현 정부 시기 유권자들이
정부의 통일정책에 국민의견의 반영도에 대한 인식(%)



자료: 통일연구원, <2003년도 통일문제 국민여론조사>, <2005년도 통일문제 국민여론조사>, 서울대학교 평화통일연구원, <2007년 통일의식조사>.

질문:

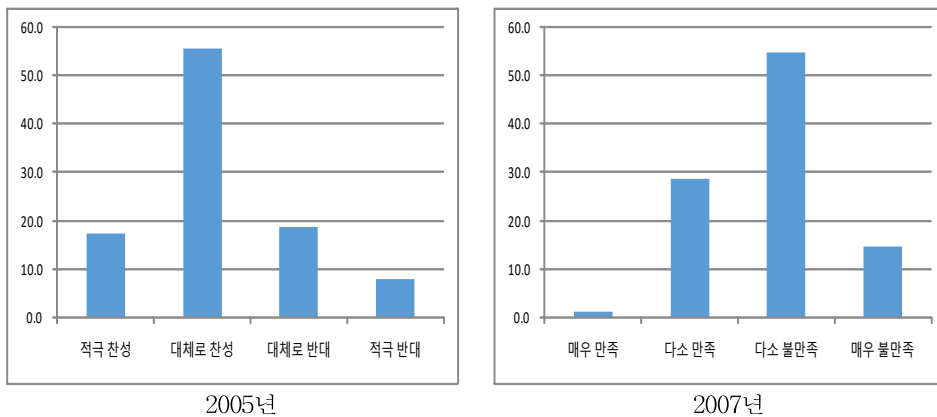
“귀하는 국민의 의견이 정부의 통일정책에 어느 정도 반영되고 있다고 생각하십니까

까?”(2003-2005)

“OO님은 현 정부가 대북정책을 결정하는데 국민의 의견을 얼마나 잘 반영하고 있다고 생각하십니까? 혹은 잘 반영하지 못하고 있다고 생각하십니까?”(2007)

2003년에 실시한 여론조사에서는 대북정책에 유권자들의 의견을 반영하지 않았다고 대답한 유권자가 54%로 나타나, 반영한다고 밝힌 유권자보다 조금 많았다. 그러나 그 이후 대북정책의 반영도에 대한 불만이 지속적으로 증가하는 추세를 보여주었고 2007년에는 무려 81.6%의 유권자가 노무현 정부가 수행한 대북정책에 유권자들의 의견을 반영하지 않았다고 지적했다. 따라서 대북정책의 국민의견 반영도를 둘러싸고 유권자들의 입장은 상당히 부정적인 평가로 바뀌었다고 할 수 있다.

<그림 3-18> 노무현 정부의 평화번영정책에 대한 평가(%)



자료: 통일연구원, <2005년도 통일문제 국민여론조사>, 서울대학교 평화통일연구원, <2007통일의식조사>.

질문:

“귀하는 현 정부의 평화번영정책에 대해서 어떻게 생각하십니까?”(2005)

“OO님은 현 정부의 대북정책에 대해 얼마나 만족하십니까? 혹은 불만족 하십니까?”(2007)

<그림 3-18>이 보여주듯이 노무현 정부의 평화번영정책에 대한 평가 또한 시간이 지나가면서 큰 변화가 나타났다. 2005년의 여론조사에서는

평화번영정책을 긍정적으로 평가하는 유권자가 더 많았고 70%를 넘었다. 그러나 2007년 유권자들의 입장은 완전히 상반된 방향으로 전환되었다. 노무현 정부의 대북정책을 만족한다고 응답한 유권자는 30%에 불과하였고 나머지 70%의 유권자는 불만을 표현했다.

정리하자면 유권자들은 노무현 정부 집권 초·중기에 평화번영정책이란 대북정책을 긍정적으로 평가하는 데에 공감대를 이루었다. 그 이후에 정부의 대북정책에 대한 부정적인 평가가 지속적으로 늘어나면서 유권자들 간의 입장 대립과 갈등이 심각해졌다. 또한 노무현 정부 후기에는 유권자들의 대북정책에 대한 불만이 커지면서 입장의 대립과 차이가 줄어들었고 부정적인 평가에 공감대를 형성하였다. 그러나 전체적으로 보면 이 시기 북한 인식, 통일인식, 그리고 대북정책 평가를 비롯한 대북이슈를 둘러싸고 유권자들의 입장 대립과 갈등은 이전에 비해 많이 심각해졌다.

4. 이명박 정부 시기

노무현 정부 후기에 들어가면서 유권자들은 정부가 수행해온 대북정책에 대한 불만과 실망이 점점 늘어났다. 보수 세력은 대북이슈를 둘러싸고 기존의 보수 입장을 유지하면서 보다 강경한 입장을 취하게 되었다. 반면 진보 성향을 보인 사람들은 노무현 정부 정권에 대해 불만과 실망에 의하여 부정적인 평가가 높아졌다. 2007년 대선에서 보수 세력은 유권자의 이러한 불만을 틈타서 다시 정권을 장악하게 되었다. 이명박을 비롯한 한나라당은 ‘국민의 정부’와 ‘참여 정부’의 집권 10년을 ‘잃어버린 10년’이라고 비판하였으며 집권한 후에 남북공동선언에 대해 부정적인 입장을 보였다. 또한 대북포용정책을 전면적으로 포기하였다. 이와 동시에 이명박 정부는 ‘비핵·개방·3000’ 구상을 제시하면서 상호주의가 강화된 대북정책을 실행하기 시작하였다. 한편 2008년 금강산 관광객 피격 사망 사건, 2009년 북한 2차 핵실험, 2010년 천안함 사건, 연평도 포격 사건 등 잇따라 발생하였다. 이러한 국내외 배경 하에 유권자들이 대북

이슈를 둘러싼 입장은 또한 어떠한 변화를 겪어왔는가? 아래에서 분야별로 살펴보고자 한다.

(1) 대북인식

<그림 3-19>는 이명박 정부 시기에 유권자들의 북한의 이미지에 대한 인식의 변화를 보여준다. 이명박 정부가 출범한 첫해인 2008년에는 북한을 지원대상이나 협력대상으로 간주하는 유권자가 여전히 거의 80%에 이르렀지만 그 후에 지속적으로 감소하여 2012년에는 63%로 줄었다. 반면 북한을 경계하거나 적대대상으로 간주하여야 한다는 응답은 이전보다 상당히 증가하였다. 특히 천안함 사건과 연평도 포격 사건이 발생한 이듬해인 2012년에 북한에 대한 적대 정서가 가장 강하게 나타났다.

<그림 3-19> 이명박 정부 시기 유권자들이 북한의 이미지에 대한 인식(%)



자료: 서울대학교 통일평화연구원 <2008-2012년 통일의식조사>.

질문: “OO님은 북한이 우리에게 어떤 대상이라고 생각하십니까?”

한편 북한의 변화에 대해 유권자들의 응답 패턴은 안정적인 특성을 보이지만 동시에 심각한 대립을 보여주었다. 김대중 정부와 노무현 정부는 대북포용정책을 통해 북한의 변화를 유도하고자 하는 의도가 있었다. 그러나 이명박 정부는 북한의 변화가 어렵다고 인식하기 때문에 대북강경정책으로 바꾸었다. 그런데 이와 함께 유권자들도 북한의 변화를 부정

적으로 평가하는 방향으로 인식이 전환되었다. <그림 3-20>이 보여주듯이 북한이 변화하지 않는다고 응답한 유권자는 54% 정도이었고 변화를 긍정적으로 인식하는 유권자들도 거의 절반에 가까웠다. 상이한 두 견해가 서로 대립하고 있음을 알 수 있다.

<그림 3-20> 이명박 정부 시기 유권자들이 북한의 변화 정도에 대한 인식(%)



자료: 서울대학교 통일평화연구원 <2008-2012 통일의식조사>.

질문: “OO님은 최근 몇 년간 북한이 얼마나 변하고 있다고 생각하십니까?”

대북 인식 중에 또한 주목할 만한 것은 북한의 무력 도발 가능성과 관련된 인식이다. 이명박 정부 출범 이후 북한은 연이어 핵실험과 미사일 발사를 추진하였고 뿐만 아니라 천안함 사건 등으로 인해 한반도의 평화에 커다란 영향을 미쳤다. 외부 환경의 변화에 따라서 더 많은 유권자가 북한이 무력도발 가능성이 커지고 있다고 생각하였다. 이는 <그림 3-21>을 통해 잘 확인할 수 있다. 이명박 정부 출범 이후에는 북한의 무력 도발 가능성이 크게 증가했다고 주장하는 유권자가 지속적으로 증가해왔고, 특히 2011년에는 거의 2배로 늘어났다. 2010년 천안함 사건, 그리고 연평도 포격 사건이 잇달아 발생하였기 때문이다. 이와 동시에 북한이 무력도발을 할 가능성이 약간 있다고 주장하는 유권자는 항상 40% 이상의 비율을 유지해왔고 노무현 정부 시기와 완전 상반된 성향을 보여주었다.

<그림 3-21> 이명박 정부 시기 유권자들이
북한의 무력 도발 가능성에 대한 인식(%)



자료: 서울대학교 통일평화연구원 <2008-2012 통일의식조사>.

질문: “OO님은 앞으로 북한의 무력도발 가능성이 얼마나 있다고 생각하십니까? 혹은 없다고 생각하십니까?”

정리하자면 이명박 정부 시기에는 대북인식을 둘러싸고 유권자들이 보다 부정적인 태도를 보였다. 북한의 무력 도발 가능성에 대해 대부분 유권자들이 비슷한 수준으로 부정적인 입장을 보여주었지만 북한의 이미지나 변화 정도에 대한 유권자들의 입장의 대립은 보다 심각해졌다.

(2)통일 인식

일부 유권자가 남북 간의 교류협력을 통한 신뢰 증진과 연방제 등을 통한 통일을 추구하려고 하는가 하면 일부 유권자는 압박과 고립 수단을 사용하여 북한의 체제 붕괴 등을 통해 통일을 실현하는 것을 선호했다. 과거처럼 통일을 실현하는 방법을 둘러싸고 유권자들 간의 입장 차이가 존재했지만 통일을 최종 목표로 간주하는 데에는 공감대를 이루었다. 그러나 최근에 유권자들이 남북한의 통일 필요성 자체에 대해 인식의 차이가 나타났고 부정적인 입장과 긍정적인 입장 간의 대립은 새로운 갈등으로 이어지고 있다(박명규 2012:192-193).

<그림 3-22> 이명박 정부 시기 유권자들이 통일의 필요성에 대한 인식(%)



자료: 서울대학교 통일평화연구원 <2008-2012 통일의식조사>.

질문: OO님은 남북한 통일이 얼마나 필요하다고 생각하십니까? 혹은 필요 없다고 생각하십니까?

<그림 3-22>는 이 시기 유권자들이 통일의 필요성에 대한 인식 변화를 보여주었다. 통일이 매우 필요하거나 약간 필요하다고 주장한 유권자는 여전히 과반수지만 이전보다 상당히 감소하여 55% 수준으로 낮아졌다. 따라서 통일의 방법이나 수단뿐만 아니라 남북한 통일 자체에 대해 유권자들 간 입장의 차이가 뚜렷해졌다.

(3) 대북정책 평가

이명박 정부는 진보정부의 대북포용정책을 비판하면서 출범하였다. 집권 초기에“비핵·개방·3000” 정책을 엄격한 상호주의 원칙에 따라서 수행했다. 이후 천안함 사건, 연평도 포격 사건이 연이어 발생함에 따라서 5.24조치를 비롯한 대북 강경정책을 한층 더 강화시키기 시작하였다. 이처럼 정권의 교체에 따라서 대북정책이 커다란 변화가 나타났는데 유권자들이 과연 이에 대해 어떻게 평가하는지 살펴볼 필요가 있다.

<그림 3-23> 이명박 정부 시기 유권자들이 대북지원의 효율성에 대한 인식(%)



자료: 서울대학교 통일평화연구원 <2008-2012 통일의식조사>.

질문: “OO님은 대북 지원이 북한 주민의 생활에 얼마나 도움이 된다고 생각하십니까? 혹은 도움이 되지 않는다고 생각하십니까?”

먼저 대북지원을 둘러싼 유권자들의 인식은 <그림 3-23>에서 확인할 수 있다. 전체적으로 보면 대북지원의 효율성에 대해 유권자들의 입장 차이는 매우 뚜렷했다. 2008년에는 대북지원이 북한 주민의 생활수준에 도움이 된다고 응답한 유권자가 44.2%, 도움이 되지 않다고 주장한 유권자가 55.8%로 거의 비슷한 수준으로 갈라졌다. 다시 말하면 이 때 이명박 정부의 대북정책을 둘러싸고 유권자들의 대립이 매우 심각했다. 그 후 정부의 대북정책을 부정적으로 평가한 유권자의 비율이 조금 더 증가하였지만 여전히 심각한 대립 구도를 유지해왔다.

한편 대북지원 정책과 달리 유권자들이 남북경협 사업에 대한 평가는 <그림 3-24>가 보여주듯이 보다 긍정적이었다. 남북경협 사업을 통해 북한의 개혁·개방을 유도하는데 도움이 된다고 주장한 유권자는 항상 60% 이상으로 유지되어 왔다. 그러나 동시에 남북경협에 대해 회의적인 입장을 가지고 있는 유권자가 여전히 많았기 때문에 대북정책을 둘러싼 대립이 심각했다고 할 수 있다.

<그림 3-24> 이명박 정부 시기 유권자들이
남북경협 사업의 효율성에 대한 인식(%)



자료: 서울대학교 통일평화연구원 <2008-2012 통일의식조사>.

질문: “OO님은 남북경제협력이 북한의 개혁·개방에 얼마나 도움이 된다고 생각하십니까?”

마지막으로 이명박 정부의 대북정책에 대한 평가를 살펴볼 필요가 있다. <그림 3-25>가 보여주듯이 이명박 정부의 대북정책에 대한 만족도는 보다 낮았고 동시에 심각한 입장 대립을 보여주기도 하였다. 이명박 정부의 대북정책에 대해 만족하지 않다고 응답한 유권자가 항상 60% 이상으로 유지되어 왔다. 북한의 무력 도발 사건으로 인해 2010년과 2011년에는 남북관계가 긴장하여 경색되었을 뿐만 아니라 한반도 평화도 위협을 받았다. 따라서 북한을 강하게 대응하고 제재를 가할 필요가 있다는 정부의 강경정책에 대한 유권자들의 긍정적 평가가 늘어났다. 그러나 남북관계가 악화하여 다양한 대화 채널이 거의 다 중단되면서 유권자들의 불만은 다시 증가하였다.

<그림 3-25> 이명박 정부 시기 유권자들이 정부의 대북정책에 대한 만족도 변화(%)



자료: 서울대학교 통일평화연구원 <2008-2012 통일의식조사>.

질문: “OO님은 현 정부의 대북 정책에 대해 얼마나 만족하십니까? 혹은 불만족 하십니까?”

정리하자면 이 시기에는 유권자들이 대북인식, 통일인식, 그리고 정부의 대북정책에 대해 모두 보다 부정적인 입장을 취했다. 즉 이명박 정권의 출범에 따라서 북한을 변화 가능성이 낮고 무력도발 가능성이 큰 경제·적대대상으로 간주하는 유권자들이 많아졌다. 그리고 이명박 정부의 대북강경정책에 대해 불만을 느끼는 유권자도 늘어났다. 더 심각한 것은 남북한의 통일자체에 대해 필요하지 않다고 생각하는 유권자가 지속적으로 증가하였다. 이러한 북한에 대한 긍정과 부정의 태도는 대체로 4: 6 정도로 안정적으로 유지되었다.

제 3 절 대북이슈를 둘러싼 정치 갈등의 변화

1. 노태우-김영삼 정부 시기

(1) 지역갈등의 부상과 대립 구조의 변화

1987년 한국에서는 민주화 이후에 처음 대통령 직접 선거를 실시하였다. 민주화 운동의 지도자였던 김영삼과 김대중은 대통령 후보 단일화를 이루지 못하였고 각각 통민당과 평민당의 후보로써 대선 출마하였다. 따라서 이들을 지지하는 유권자들의 투표가 갈라지게 되었고 노태우는 간발의 차이로 당선되었다. 6.29 선언의 발표에 의하여 민주 대 반민주의 갈등이 어느 정도 완화되는 상황에서 실시된 1987년 대통령 선거는 예전과는 다른 양상을 보여주었다. 즉 지역 연고 현상이 나타난 것이었다. 구체적으로 보면 노태우는 경상북도 지역, 김영삼은 경상남도 지역, 김대중은 전라도 지역, 그리고 김종필은 충청도 지역에서 유권자들의 지지를 더 많이 받은 것이었다. 다시 말하면 각 정당은 특정한 지역에서 압도적 지지를 받은 것이다.

<표 3-1>이 보여주듯이 1987년 대통령 선거에서 집권당의 노태우 후보는 연고지인 대구, 경북 지역에서 70%, 66%의 유권자 지지를 받았다. 반면 야당 후보인 김영삼, 김대중, 그리고 김종필도 각각의 연고 지역에서 뚜렷한 우세를 보여주었다. 김영삼 후보는 부산·경남 지역에서 과반의 지지를 얻었고 김종필은 충남 지역에서 과반 지지를 획득하지 못하였지만 다른 후보자보다 많은 표를 얻었다. 그리고 김대중 후보는 연고 지역에서 90% 정도의 절대적인 지지를 받았다.

<표 3-1> 1987년 13대 대통령 선거 후보자 지역별 득표율(%)

	노태우	김영삼	김대중	김종필	기타
전체	36.64	28.03	27.04	8.06	0.23
서울	29.95	29.14	32.62	8.20	0.09
부산	32.10	55.98	9.14	2.58	0.20

대구	70.69	24.28	2.63	2.05	0.35
인천	39.35	29.99	21.30	9.20	0.16
광주	4.81	0.51	94.41	0.23	0.04
경기	41.44	27.54	22.30	8.51	0.21
강원	59.33	26.11	8.84	5.42	0.30
충북	46.89	28.23	10.97	13.52	0.39
충남	26.22	16.06	12.42	45.03	0.27
전북	14.13	1.50	83.46	0.75	0.16
전남	8.16	1.15	90.28	0.33	0.08
경북	66.38	28.17	2.38	2.58	0.49
경남	41.17	51.26	4.50	2.66	0.41
제주	49.77	26.78	18.64	4.51	0.30

출처: 중앙선거관리위원회 홈페이지.“제13대 대통령선거 시·도별 개표현황”.

1987년에 대통령 선거에서는 민주당계의 분열로 인해 노태우 대통령이 당선되었지만, 1988년에 실시했던 국회의원선거에서 민정당은 이러한 행운을 더 이상 누리지 못했다. 민정당은 과반 의석을 차지하지 못했고 세 야당이 국회 과반 의석을 갖게 되었다. <표 3-2>에서 보듯이, 민정당은 125석을 차지하였고 반면 평민당, 통민당 그리고 공화당을 비롯한 야당 세력은 합쳐 174석을 획득하였다. 이는 한국 정치사상에 최초의 ‘여소야대’의 결과를 가져왔다. 이와 동시에 지역주의의 영향력을 다시 확인할 수 있었다. 여당인 민정당은 대구 지역의 모든 의석을 획득하였고 경북 지역에서 21 의석 중에 17개 의석에 차지하게 되었다. 뿐만 아니라 김영삼과 통민당의 연고 지역인 경남 지역에서도 과반 의석을 얻었다. 반면 통민당은 부산에서 한 의석 뿐 나머지 14석을 획득하였고 경남 지역에서 민정당과 비해 다소 적은 수의 의석을 차지하였지만 여전히 우세를 보였다. 김종필을 중심으로 형성된 공화당은 17석 중에 13석을 차지하면서 연고 지역인 충남 지역에서 절대적인 우세를 보여주었다. 한편 평민당은 광주, 전북, 전남 지역에서 모든 지역구 의석을 획득하였다.

<표 3-2> 1988년 13대 국회의원 지역구 선거 결과 (의석 수)

지역	민정당	통민당	평민당	공화당	한겨레민주당	무소속
서울	10	10	17	3	-	2
부산	1	14	-	-	-	-
대구	8	-	-	-	-	-

인천	6	1	-	-	-	-
광주	-	-	5	-	-	-
경기	16	4	1	6	-	1
강원	8	3	-	1	-	2
충북	7	-	-	2	-	-
충남	2	2	-	13	-	1
전북	-	-	14	-	-	-
전남	-	-	17	-	1	-
경북	17	2	-	2	-	-
경남	12	9	-	-	-	1
제주	-	1	-	-	-	2
합계	87	46	54	27	1	9

출처: 중앙선거관리위원회 홈페이지.“제13대 국회의원 선거 개표현황”.

이 시기 지역갈등은 대구·경북--부산·경남--광주·전북·전남--충남이란 4 가지 지역들 간에 대립으로 보다 복잡한 형태를 보여주었다. 정당들은 선거에서 지역 유권자들의 감정을 자극하여 이를 중요한 동원 대상으로 활용해왔다. 그러나 1990년 1월 22일에 노태우, 김영삼, 그리고 김종필은 3당 합당을 선언하면서 정당 체제 구도를 변화시켰다. 민정당, 통민당, 그리고 공화당은 합당을 통해 거대 여당을 이루게 되었고 국회에서 기존의 여소야대 국면을 여대야소로 바꾸었다. 따라서 민주화 이전 민주당 진영은 분열되었고 김대중의 평민당은 유일한 야당이 되었다. 다른 한편 3당 합당을 통해 기존의 지역갈등 구조도 변화하였다. 노태우가 경상북도 지역에서, 김영삼이 경상남도 지역에서, 그리고 김종필이 충청도 지역에서 얻은 지지 기반이 민자당으로 모두 합류되었다. 따라서 새로운 등장한 민자당은 영남과 충청 지역을 중심으로 지지 기반을 공고히 하였다. 반면 김대중의 평민당은 호남 지역 유권자의 지지에 더 많이 의지하게 되었다. 이로써 기존의 3당 합당 이전의 경북-경남-호남-충청 지역갈등 구조는 이제 호남 대 비호남 지역갈등 구조로 변화하게 되었다. 정당들은 이후의 선거에서 새로운 갈등 구조에 의하여 유권자들을 동원하였다. 1992년 3월 14대 국회의원 선거의 투표결과는 바로 유권자들의 투표 성향의 변화를 잘 반영하였다. 3당 합당으로써 민자당은 부산·경남, 대구·경북, 그리고 충청 지역에서 절대적인 우세를 보였으나, 반면 민주당

은 영남 지역에서 한 의석도 얻지 못하였으며 충남과 충북에서 각각 하나의 의석만 차지하였다. 이는 영남 지역 유권자들은 민주당에 대한 거부감을 잘 보여주는 것이다. 한편 호남 지역 유권자들은 민자당에 대한 불만을 투표를 통해 잘 보여주었다. 민주당은 13대 총선과 같이 광주·전북·전남 지역에서 거의 모든 의석을 차지하였고 반면 민자당은 전북 지역에서만 2개 의석을 얻었다. <표 3-3>이 보여주듯이 호남과 비호남 지역 간의 이러한 대립과 갈등은 아주 심각한 것이었다.

<표 3-3> 1992년 14대 국회의원 지역구 선거 결과 (의석 수)

지역	민자당	민주당	통일국민당	신정치개혁당	무소속
서울	16	25	2	1	-
부산	15	-	-	-	1
대구	8	-	2	-	1
인천	5	1	-	-	1
광주	-	6	-	-	-
대전	1	2	-	-	2
경기	18	8	5	-	-
강원	8	-	4	-	2
충북	6	1	2	-	-
충남	7	1	4	-	2
전북	2	12	-	-	-
전남	-	19	-	-	-
경북	14	-	2	-	5
경남	16	-	3	-	4
제주	-	-	-	-	3
합계	116	75	24	1	21

출처: 중앙선거관리위원회 홈페이지, “제14대 국회의원 선거 개표현황”.

고대사에 백제와 신라 간의 적대감, 현대사에 영남 지역과 호남 지역에서 자원 분배, 인재 채용, 및 발전 정책 추진 불평등으로 인해 호남과 다른 지역 간에 원래 존재하였던 지역 대립과 갈등은 이제 3당 합당이란 정치적인 활용으로 인해 훨씬 더 많이 강화되었다. 1992년 12월 실시된 14대 총선을 이어서 진행한 14대 대통령 선거에서는 정당들은 여전히 이러한 지역갈등 구조를 유지하면서 경쟁을 전개하였다. 아래 <표 3-4>가 나타나듯이 김영삼 후보는 3당 합당된 민자당을 지지한 영남지역에서 절대적인 지지를 획득하였고 결국 대통령이 당선되었다. 충청 지역에서는

영남 지역보다 지지율이 낮았지만 김대중 후보보다 10% 이상의 차이를 보였다. 반면 김대중 후보는 영남 지역에서는 지지를 별로 받지 못하였지만 호남 지역에서 평균적으로 90% 이상의 유권자의 지지를 얻었다. 김대중 후보에 대한 지지는 호남 지역에서 유권자들의 응집력과 단결이 아주 강하다는 사실을 잘 보여준다. 한편 제3후보로써 출마한 통일국민당 후보인 정주영도 연고 지역인 강원도에서 보다 많은 지지를 받았다.

<표 3-4> 1992년 14대 대통령 선거 후보자 지역별 득표율(%)

	김영삼	김대중	정주영	기타
전체	41.96	33.82	16.31	7.91
서울	36.41	37.74	17.98	7.87
부산	73.34	12.52	6.33	7.81
대구	59.59	7.82	19.39	13.2
인천	37.26	31.74	21.42	9.58
광주	2.13	95.84	1.18	0.85
대전	35.19	28.73	23.26	12.82
경기	36.33	31.97	23.13	8.57
강원	41.51	15.51	34.08	8.90
충북	38.26	26.04	23.87	11.83
충남	36.93	28.54	25.24	9.29
전북	5.67	89.13	3.22	1.98
전남	4.20	92.15	2.10	1.55
경북	64.72	9.62	15.71	9.95
경남	72.31	9.23	11.51	6.95
제주	39.97	32.92	16.14	10.97

출처: 중앙선거관리위원회 홈페이지, “제14대 대통령선거 시·도별 개표현황”.

이러한 호남 대 비호남 지역갈등 대립 구도는 계속 유지되다가 1995년 1월 김종필이 비롯한 자유민주연합(이하 자민련으로 약칭함)을 창당하여 민자당에서 이탈하면서 변화되었다. 1990년 3당 합당 이후 거대 여당인 민자당이 창립되었지만 정당 내부에서 민정계, 민주계, 그리고 공화계 간의 계파 갈등이 계속되었다. 1994년 연말 민주계 일부 인사는 김종필을 구시대의 권력주의 인사라고 비판하면서 당대표직에서 퇴진한 것을 요구하였다. 이러한 요구에 대해 김종필은 공화계 의원을 데리고 민자당을

탈당하였고 1995년 3월에 자민련이란 신당 창당을 하였다. 그 후에 민자당도 신한국당이란 당명으로 바꾸었다. 따라서 민자당의 지지 기반인 경상-충청 연합은 이제 갈라지게 되었다. 한편 1992년 대선 낙선 이후 정계 은퇴를 선언한 김대중은 1995년 7월에 다시 정권 복귀하였고 새정치국민회의를 창당하였다. 이로써 지역갈등 구조는 다시 경상-충청-호남이란 3각 구도로 바뀌게 되었다.

<표 3-5> 1996년 15대 국회의원 지역구 선거 결과 (의석 수)

지역	신한국당	새정치국민회의	자민련	통합민주연합	무소속
서울	27	18	-	1	1
부산	21	-	-	-	-
대구	2	-	8	-	3
인천	9	2	-	-	-
광주	-	6	-	-	-
대전	-	-	7	-	-
경기	18	10	5	3	2
강원	9	-	2	2	-
충북	2	-	5	-	1
충남	1	-	12	-	-
전북	1	13	-	-	-
전남	-	17	-	-	-
경북	11	-	2	1	5
경남	17	-	-	2	4
제주	3	-	-	-	-
합계	121	66	41	9	16

출처: 중앙선거관리위원회 홈페이지, “제15대 국회의원 선거 개표현황”.

이러한 지역갈등 대립 구도의 변화는 정당 이합집산 이후에 진행된 1996년의 15대 국회의원 선거에서 바로 나타났다. 위의 <표 3-5>에서 알 수 있듯이, 지역구 의원 선거에서 신한국당은 기존의 연고 지역에서 절대적인 우세를 보였고 부산에서 모든 의석, 경북 지역에서 과반 의석, 경남 지역에서 70% 이상의 의석을 차지하였다. 새정치국민회의는 광주, 전북 지역, 전남 지역에서 모든 지역구 의석을 획득하였다. 자민련도 연고지인 충청 지역에서 유권자들의 지지를 업어서 거의 모든 지역구 의석에 차지하였다. 이처럼 정당들은 선거에서 유권자들의 지역감정을 동원하여 경쟁을 전개해 왔다. 1987년-1992년 시기에 실시한 이 5차례 중요

한 선거를 겪으면서 지역갈등은 한층 더 강화되었을 뿐만 아니라 정당 경쟁을 전개하는 과정에서 무엇보다 중요한 축으로 공고화되었다.

(2) 대북이슈와 지역갈등

지역주의가 매우 강했던 이 시기에 대북이슈는 정당 경쟁 과정에서 어떤 영향을 미칠 수 있었을까? 이 시기 대북이슈는 지역주의와 같은 다른 사회 갈등이나 이슈와 서로 작용하면서 영향력을 발휘했을 것이다. 대북이슈는 이 시기 핵심 정치 갈등으로써 존재하는 지역갈등과의 관계를 분석할 필요가 있다. 아래에서 대북인식, 통일인식, 대북정책 평가 등 분야로 나눠서 검토하고자 한다.

가. 대북인식

<표 3-6>이 보여주듯이 북한의 이미지를 둘러싸고 지역 간에 차이가 존재한다고 할 수 있다. 먼저 앞에서 지적했듯이 이 시기 유권자들이 북한에 대한 평가는 부정적이었다. 그럼에도 불구하고 이 중에 전라도와 강원도에서 유권자들이 북한에 대한 긍정적인 평가가 보다 많았다. 북한을 지원하거나 협력해야 하는 대상으로 바라보는 비율도 43%에 이르렀다. 그 이외의 지역에서는 북한을 긍정적으로 평가하는 비율이 보다 낮았고 35% 내외이었다.

<표 3-6> 북한의 이미지에 대한 인식 분포(1987-1997)(%)

	N	지원 대상	협력 대상	경쟁 대상	경계 대상	적대 대상
서울/경기	677	12.5	24.4	2.7	43.6	16.8
경상	435	12.6	22.5	3.5	48.3	13.1
전라	178	14.0	28.7	5.6	32.6	19.1
충청	147	4.7	27.9	4.8	46.3	16.3
강원	63	6.3	36.5	3.2	38.1	15.9
Chi-square=30.88 p=0.014*						

자료: 민족통일연구원. <1995년도 통일문제 국민여론조사>.

p<.001***, p<.01**, p<.05*.

북한의 변화 정도를 둘러싸고 유권자들 간에 입장 차이가 존재하였지만 <표 3-7>에 의하면 지역 간에 별로 커다란 차이를 보여주지 않았다. 구체적으로 보면 서울/경기도, 경상도, 그리고 충청도 지역에서 유권자들이 북한을 변화하지 않다고 더 많이 주장하였고 반면 전라도 지역과 강원도 지역에서는 북한이 변화했다고 인식하는 유권자들이 더 많았다.

<표 3-7> 북한의 변화에 대한 인식 분포(1987-1997)(%)

	N	많이 변함	약간 변함	별로 변하지 않음	거의 변하지 않음
서울/경기	677	10.3	36.8	39.5	13.4
경상	435	7.8	38.4	40.9	12.9
전라	178	9.0	47.2	32.6	11.2
충청	147	11.6	34.7	41.5	12.2
강원	63	7.9	46.1	33.3	12.7
Chi-square=11.80 p=0.462					

자료: 민족통일연구원. <1995년도 통일문제 국민여론조사>.

p<.001***, p<.01**, p<.05*.

한편 북한의 전쟁 도발 가능성에 대해 지역들 간에 입장의 차이가 뚜렷하게 나타났다. 즉 다른 지역에서 비해 전라 지역에서 북한이 전쟁을 도발 가능성이 별로 없다는 응답이 높았는데 그 비율은 거의 54%에 이르렀다.

<표 3-8> 북한의 전쟁 도발 가능성에 대한 인식 분포(1987-1997)(%)

	N	매우 크다	다소 크다	별로 없다	거의 없다
서울/경기	677	13.4	41.5	32.5	12.6
경상	435	7.8	49.7	34.5	8.0
전라	178	6.2	39.9	41.6	12.3
충청	147	10.9	44.9	27.0	17.2
강원	63	12.7	42.9	27.0	17.4
Chi-square=29.87 p=0.003**					

자료: 민족통일연구원. <1995년도 통일문제 국민여론조사>.

p<.001***, p<.01**, p<.05*.

정리하자면 대북인식을 둘러싸고 유권자들의 입장 차이가 크지는 않지만 지역적인 차이는 어느 정도 나타났다고 할 수 있다. 다른 지역에 비해 전라 지역에서 북한에 대한 평가가 보다 긍정적인 편이었다.

나. 통일인식

대북인식과 달리 통일인식을 둘러싸고 대부분 유권자들이 공감을 이루었다. <표 3-9>가 보여주듯이 지역 출신과 별로 관계가 없다고 할 수 있다.

<표 3-9> 통일의 필요성에 대한 인식 분포(1987-1997)(%)

	N	반드시 통일	통일이 되면 좋지만 반드시 통일이 되어야 하는 것 아님	현상유지
서울/경기	677	55.8	36.1	8.1
경상	435	57.2	35.6	7.1
전라	178	68.0	24.7	7.3
충청	147	55.1	37.4	7.5
강원	63	65.1	25.4	9.5
Chi-square=12.53 p=0.129				

자료: 민족통일연구원. <1995년도 통일문제 국민여론조사>.

p<.001***, p<.01**, p<.05*.

전라 지역 유권자들은 여전히 통일에 대한 기대가 가장 높았고 거의 70%의 유권자들이 반드시 통일을 해야 한다고 주장하고 있었다. 반면 서울/경기 지역과 경상도 지역에서는 유권자들이 통일을 지향하였지만 반드시 이뤄야 하는 일이라는 응답은 상대적으로 낮았다.

다. 대북정책 평가

<표 3-10>이 보여주듯이 유권자들이 정부의 대북정책에 대한 평가는 지역에 따라서 차이점을 보여주었다. 전라도와 경상도 지역에서는 유권자들이 대북정책을 가장 긍정적으로 평가했다. 이 지역에서는 23% 내외의 유권자가 정부가 잘하다고 밝혔다. 반면 강원 지역 유권자들은 정부의 대북정책에 대해 가장 많은 불만을 드러냈는데, 57.1%가 정부가 대북정책을 잘 못한다고 비판하였다. 한편 서울/경기 지역에서는 52%의 유권자들이 정부의 정책이 보통이라고 주장하였다.

<표 3-10> 현 정부의 통일정책에 대한 인식 분포(1987-1997)(%)

	N	매우 잘함	대체 잘함	보통	대체 못함	매우 못함
서울/경기	677	2.8	16.2	51.9	22.9	6.2
경상	435	2.1	20.0	47.3	23.2	7.4
전라	178	4.5	19.1	35.4	34.8	6.2
충청	147	0.7	16.3	44.2	34.0	4.8
강원	63	1.6	8.0	33.3	47.6	9.5
Chi-square=48.19 p=0.000***						

자료: 민족통일연구원. <1995년도 통일문제 국민여론조사>.

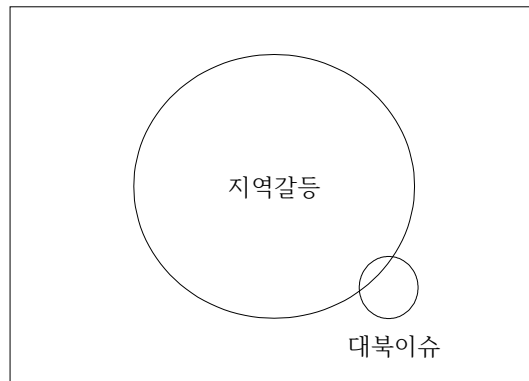
p<.001***, p<.01**, p<.05*.

이상으로 이 시기 대북이슈와 지역갈등 간의 관계를 정리했다. 유권자들이 북한의 이미지, 북한의 전쟁 도발 가능성에 대한 인식, 그리고 대북 정책 평가는 지역 출신에 따라서 입장의 차이를 보여주었다. 다시 말하면 대북이슈는 지역 갈등과 일부의 중첩 관계를 맺었다.

(3) 지역갈등을 중심으로 한 갈등 구조

이 시기 무엇보다도 지역갈등은 선거 결과에 영향력을 미치는 가장 중요한 변수라고 할 수 있다. 지역갈등은 핵심 사회 갈등으로 존재하였고 선거 때마다 핵심 경쟁 축으로 작용해왔고 유권자들이 후보 지지와 투표 결정에 중요한 영향력을 미쳤기 때문에 정당들이 경쟁에서 이기기 위해 중요한 동원이슈로 간주해야 한다.

<그림 3-26> 1987-1997: 지역갈등을 중심으로 한 갈등 구조



한편 대북이슈에 대해서는 대다수 유권자들이 비슷한 입장을 갖는 편이지만 동시에 일부 입장 차이도 나타났다. 그리고 대북이슈를 둘러싼 유권자의 입장 가운데, 북한의 이미지에 대한 인식, 북한의 전쟁 도발 가능성에 대한 인식, 그리고 정부의 통일정책에 대한 평가는 지역 출신과 관계가 있다는 결과가 나왔다. 즉 유권자가 대북이슈를 둘러싼 입장은 출신 지역의 영향을 받았다. 따라서 대북이슈와 지역갈등은 부분적으로 중첩되었다. 그러나 이 시기 전통적인 보수 세력이 우세를 차지했고 통일담론이 여전히 정부 차원에 제한되었다. 따라서 대북이슈를 둘러싸고 유권자들 간의 입장 차이가 조금 나타났지만 여전히 제한된 수준이었다. 반면 정당 경쟁에서 무엇보다 지역갈등이 중요하기 때문에 이 시기 위의 <그림 3-26>과 같이 지역갈등을 중심으로 한 갈등 구조를 형성하였다.

2 김대중 정부 시기

(1) 지역갈등의 지속

1996년 민자련의 창당으로 정당 경쟁에서 기존의 호남 대 비호남 대립 구도는 다시 경상-호남-충청이란 3각 대립 구도로 전환되었다. 그러나 1997년 대선을 앞두고 정치인들 간의 합종연횡(合縱連橫)에 따라서 이러한 3각 대립 구도는 또다시 2극 양극 대립구도로 바뀌었다. 대선 이전에 김대중의 새정치국민회의와 김종필의 자민련은 내각제 개헌이란 조건으로 후보자 단일화를 합의하였다. 그리고 양당은 김대중이 당선된다면 공동 여당으로서 연합정부를 수립하겠다고 공동선언을 발표하였다. 이른바 DJP연합이 만들어진 것이다. 이에 따라 김대중은 기존의 연고지인 호남 지역의 지지를 확보하는 동시에 충청도 지역에서 유권자들의 지지도 획득하게 되었다. 따라서 이번 선거에서 기존의 호남 대 비호남 경쟁 구도는 영남 대 호남-충청으로 바뀌었다.

아래 <표 3-11>이 보여주듯이 제15대 대통령 선거에서 주요한 후보

자는 새정치국민회의의 김대중, 신한국당의 이회창, 그리고 신한국당에서 탈당하여 국민신당을 창당하여 출마한 이인제가 있었다. 김대중은 광주, 전라남도, 전라북도에서 평균적으로 거의 95% 이상의 득표를 획득하였고 호남지역에서 절대적인 승리를 얻었다. 뿐만 아니라 충남에서도 거의 절반의 지지를 획득하였다. 반면 영남 지역은 후보자의 단일화 실패로 표가 많이 갈라졌다. 이회창은 신한국당의 후보자로서 연고지인 영남지역에서 과반수의 지지를 얻었다. 그러나 이인제가 신한국당을 탈당하여 출마함에 따라 영남 지역에서 유권자들의 투표가 많이 분산되었다. 따라서 1997년 선거에서는 호남-충청의 단결과 영남의 분열로 인해 결국 김대중이 대통령으로 당선되었다.

<표 3-11> 1997년 15대 대통령 선거 후보자 지역별 득표율(%)

	이회창	김대중	이인제	기타
전체	38.74	40.27	19.2	1.79
서울	40.89	44.87	12.77	1.47
부산	53.33	15.28	29.78	1.61
대구	72.65	12.53	13.06	1.76
인천	36.40	38.51	23.03	2.06
광주	1.71	97.28	0.66	0.35
대전	29.17	45.02	24.07	1.74
울산	51.35	15.41	26.69	6.55
경기	35.54	39.28	23.62	1.56
강원	43.19	23.76	30.94	2.11
충북	43.19	23.76	30.94	2.11
충남	23.51	48.25	26.14	2.1
전북	4.54	92.28	2.14	1.04
전남	3.19	94.61	1.40	0.8
경북	61.92	13.66	21.76	2.66
경남	55.14	11.04	31.30	2.52
제주	36.59	40.57	20.47	2.37

출처: 중앙선거관리위원회 홈페이지, “제15대 대통령선거 시·도별 개표현황”.

2000년 1월에 집권 여당인 새정치국민회의는 일련의 확대와 개편을 통해 새천년민주당으로 당명을 바꾸었다. 그 이후에 공동 여당으로써 집권한 새천년민주당과 자민련은 내각제 개헌, 그리고 남북정상회담 개최를

비롯한 남북관계 문제를 둘러싸고 대립이 점점 심해졌고 결국 16대 국회의원 선거 이전 갈라서게 되었고 연합공천도 실패하였다. 한편 15대 국회의원 선거 이후 1997년 신한국당은 한나라당으로 당명을 바꾸었다. 따라서 2000년 국회의원 선거에서 지역갈등 대립구도는 다시 영남-호남-충청으로 바뀌었다. 선거 결과는 알 <표 3-12>에서 잘 나타나 있다. 한나라당은 영남 지역에서 64개 의석을 모두 차지하였고 반면 새천년민주당은 호남 지역에서 무소속이 차지한 4개의 의석을 뺀 나머지 25석을 획득하였다. 한편 새천년민주당과 분리하여 따로 공천을 진행한 자민련은 12석 가운데 11석을 충청 지역에서 획득하면서 연고지인 충청 지역과의 긴밀한 관계를 다시 확인하였다. 2000년 국회의원 선거에서도 지역 갈등의 영향력은 여전히 강력했다.

<표 3-12> 2000년 16대 국회의원 지역구 선거 결과 (의석 수)

지역	한나라당	새천년민주당	자유민주연합	민주국민당	한국신당	무소속
서울	17	28	-	-	-	-
부산	17	-	-	-	-	-
대구	11	-	-	-	-	-
인천	5	6	-	-	-	-
광주	-	5	-	-	-	1
대전	1	2	3	-	-	-
울산	4	-	-	-	-	1
경기	18	22	1	-	-	-
강원	3	5	-	1	-	-
충북	3	2	2	-	-	-
충남	-	4	6	-	1	-
전북	-	9	-	-	-	1
전남	-	11	-	-	-	2
경북	16	-	-	-	-	-
경남	16	-	-	-	-	-
제주	1	2	-	-	-	-
합계	112	96	12	1	1	5

출처: 중앙선거관리위원회 홈페이지. “제16대 국회의원 선거 개표현황”.

(2) 대북이슈와 지역갈등

이 시기에도 지역갈등은 여전히 유권자의 투표 행위 그리고 정당의 정치동원에 가장 중요한 영향을 미쳤다. 그리고 선거 이후 정당들 간의 이

합치산에 의하여 지역갈등은 전라-충청 대 영남이란 양극적 대립 구도에서 전라-영남-충청이라는 3각 대립구도로 변화를 겪었다. 한편 김대중 정부 출범 이후 유권자들이 대북이슈를 둘러싼 입장의 변화가 나타나면서 이와 관련된 대립과 갈등이 발생하기도 했다. 그러면 대북이슈는 지역갈등과 어떠한 관계를 맺었는가? 유권자들의 출신 지역은 그들의 대북이슈 입장에 어떠한 영향을 미쳤는가? 아래에서 대북인식, 통일인식, 그리고 대북정책 평가를 비롯한 3 가지 차원에서 살펴볼 것이다.

가. 대북인식

<표 3-13>에서 보듯이 출신 지역에 따라서 북한의 이미지에 대한 인식에 차이가 나타났다. 북한에 대한 긍정적인 대답을 합치면, 전라도 지역에서는 가장 높은 비율인 62.9%가 긍정적인 평가를 하였다. 반면 충청도 지역 유권자들은 44.6%, 강원도 지역 유권자들은 44.4%가 긍정적으로 응답함으로써 전남 지역 유권자들과 가장 큰 차이를 보여주었다. 그러나 경상 지역에서 북한을 긍정적으로 평가하는 비율이 59.4%로 나타나 오히려 전라도 지역 유권자들과 응답에서 큰 차이를 보이지 않았다. 한편 경계대상과 적대 대상이란 대답에서도 전라도 지역(34.1%)과 경상도 지역(36.8%) 간의 차이는 그다지 크지 않았다. 오히려 충청도 지역(51.8%)과 뚜렷한 입장 차이를 보여주었다.

<표 3-13> 북한의 이미지에 대한 인식 분포(1998-2002)(%)

	N	지원 대상	협력 대상	경쟁 대상	경계 대상	적대 대상
서울/경기	507	20.3	36.3	3.0	32.0	8.4
경상	315	29.2	30.2	3.8	28.6	8.2
전라	132	17.4	45.5	3.0	19.0	15.1
충청	112	9.8	34.8	3.6	48.2	3.6
강원	36	8.3	36.1	5.6	36.1	13.9
Chi-square= 56.16 p=0.000***						

자료: 민족통일연구원. <1998년도 통일문제 국민여론조사>, <1999년도 통일문제 국민여론조사>. p<.001***, p<.01**, p<.05*.

정리하자면 이 시기 유권자들이 북한의 이미지를 둘러싼 시각의 차이는 이전보다 더욱 커졌다. 뿐만 아니라 북한의 이미지에 대한 인식은 지역에 따라서 차이를 보여주기도 하였다. 그러나 전라 지역과 경상 지역 유권자 간의 시각 차이는 크지 않았다.

<표 3-14> 북한의 변화에 대한 인식 분포(1998-2002)(%)

	N	많이 변함	약간 변함	별로 변하지 않음	거의 변하지 않음
서울/경기	518	15.4	53.1	22.0	9.5
경상	317	6.6	62.5	19.6	11.3
전라	139	20.1	56.1	16.6	7.2
충청	117	10.3	62.4	20.5	6.8
강원	34	11.8	52.9	23.5	11.8
Chi-square=27.27 p=0.007**					

자료: 민족통일연구원. <1998년도 통일문제 국민여론조사>, <1999년도 통일문제 국민여론조사>. p<.001***, p<.01**, p<.05*.

<표 3-14>에는 북한의 변화에 대한 인식의 지역에 따른 차이를 보여주고 있다. 전라도 지역 유권자들이 북한의 변화를 가장 긍정적으로 평가하였다. 76% 유권자들이 북한이 변화했다고 보았다. 그 다음으로 북한 변화에 대한 응답 비율이 높은 곳은 충청 지역이었다. 여기서 북한이 변화했다고 생각하는 응답은 72.7%이었다. 경상 지역에서 북한이 변화했다고 응답한 비율은 이보다 낮은 69.1%이었다. 이처럼 지역 요소가 유권자들의 북한의 변화에 대한 인식에 유의미한 영향을 미쳤고, 이에 대한 지역 간의 입장은 전라-충청 대 경상이란 대립 구도를 형성했다.

<표 3-15> 북한의 전쟁 도발 가능성에 대한 인식 분포(1998-2002)(%)

	N	매우 크다	다소 크다	별로 없다	거의 없다
서울/경기	516	6.4	42.3	44.0	7.3
경상	337	3.0	44.2	43.6	9.2
전라	140	5.7	42.1	44.3	7.9
충청	114	5.2	31.6	47.4	15.8
강원	35	5.7	28.6	54.3	11.4
Chi-square=18.50 p=0.101					

자료: 민족통일연구원. <1999년도 통일문제 국민여론조사>.

p<.001***, p<.01**, p<.05*.

북한의 전쟁 도발 가능성에서 전라 지역과 경상 지역 간 응답에서 큰

차이가 없었다. <표 3-15>에서 볼 수 있듯이, 전라 및 경상 지역에서 전쟁 도발 가능성이 크다는 응답은 각각 47.8%, 47.2%였다. 반면 충청 지역과 강원 지역에서는 북한의 전쟁 도발 가능성을 낮게 평가했다. 그러나 이러한 지역 간의 차이에도 불구하고 지역 간 응답의 차이는 통계적으로 유의미한 결과를 보이지 못했다.

1999년 여론조사에서는 남북한이 하나의 나라인지, 두 개의 별개의 나라인지에 대해 물었다. 응답 결과는 아래 <표 3-16>에서 살펴볼 수 있다. 분단한 지 오래되었음에도 불구하고 남북한이 하나의 나라라고 생각하는 유권자들은 46.6%로 거의 절반에 달했다. 그러나 남북한이 이미 두 개의 별개의 나라라고 주장한 응답도 53.4%였다. 남북한의 국가 실체 상태를 둘러싸고 유권자들 간에 인식이 뚜렷이 구분된다고 할 수 있다. 뿐만 아니라 출신 지역에 따라서도 인식의 차이가 분명하게 나타났다. 충청 지역에서는 하나의 나라라는 응답보다 두 개의 나라라고 주장한 유권자들이 더 많았고 그 비율이 54.6%에 달했다. 경상 지역과 강원 지역에서도 남북한을 두 개의 나라로 바라보는 사람이 더 많았고 그 비율은 60%정도였다. 이와 반대로 서울·경기 지역과 전라 지역에서는 두 항목에 대한 응답이 거의 비슷하게 나타났다. 여기서도 지역 요소는 유권자들의 북한에 대한 인식에 유의미한 영향력을 미쳤음을 확인할 수 있다.

<표 3-16> 남북한 분단 실체에 대한 인식 분포(1998-2002)(%)

	N	하나의 나라	두 개의 나라
1999	1129	46.6	53.4
서울/경기	500	50.6	49.4
경상	334	40.4	59.6
전라	137	50.4	49.6
충청	121	45.4	54.6
강원	37	37.8	62.2
Chi-square=10.33 p=0.035*			

자료: 민족통일연구원. <1999년도 통일문제 국민여론조사>.

p<.001***, p<.01**, p<.05*

질문: “귀하는 남북한이 하나의 나라라고 생각하십니까, 두 개의 나라라고 생각하십니까?”

위의 표를 통해 북한에 대한 인식에 대한 지역의 영향을 확인할 수 있다. 북한의 전쟁 도발 가능성을 제외하고, 북한의 이미지, 북한의 변화 정도, 그리고 남북한의 분단 실체 등에 대한 대북인식에서 지역별 차이가 모두 통계적으로 유의미하게 나타났다. 지역별로 보면, 북한의 이미지에 대한 인식은 경상 지역과 전라 지역이 비슷한 성향을 보여주었고 반면 충청지역은 다른 특성을 보여주었다. 북한의 변화에 대한 인식에서는 전라-충청이 비슷했고 경상도가 다소 다른 반응을 보였다. 남북한 분단 실체를 둘러싸고는 경상, 전라, 그리고 충청 지역 간에 서로 다른 성향을 보였다.

이 시기 김대중과 김종필의 정치적인 연합으로 인해 정당 경쟁은 전라-충청 대 경상이란 지역 대립 축으로 전개되어 왔다. 대북인식을 둘러싼 유권자들의 지역 간 입장의 차이가 전라-충청 대 경상으로 형성하게 되면 지역갈등과 중첩하면서 대북인식은 유권자들의 투표 결정에 중요한 영향력을 할 수 있다. 이런 경우라면 정당들은 경쟁 과정에서 중요한 이슈로 대북인식을 동원하려고 했을 것이다. 북한의 이미지, 북한의 변화 정도, 그리고 남북한 분단 실체에 대한 인식에 지역 요소가 모두 지역별로 유의미한 차이를 보였지만, 당시의 정당 경쟁의 지역적 대립 축과 중첩 관계를 맺는 요소는 북한의 변화 정도에 대한 인식뿐이었다.

나. 통일인식

<표 3-17> 남북한 통일에 대한 인식 분포(1998-2002)(%)

	N	당장 통일을 이루도록 노력함	당장의 통일보다는 점진적 통일 선호	현 상태로 남북한 공존
서울/경기	513	7.2	84.4	8.4
경상	344	6.1	85.5	8.4
전라	141	5.0	90.8	4.2
충청	121	7.4	85.1	7.5
강원	37	2.7	89.2	8.1
Chi-square=5.27 p=0.729				

자료: 민족통일연구원. <1999년도 통일문제 국민여론조사>.

p<.001***, p<.01**, p<.05*

이번에 남북한 통일에 대한 인식의 지역별 차이를 살펴보았다. <표 3-17>에서 나타나듯이 전라 지역 유권자들은 통일에 대한 기대감이 보다 높았다. 통일을 해야 한다는 응답의 비율이 95.8%나 됐다. 다른 지역의 응답 역시 전라 지역보다는 다소 낮았지만 역시 90% 이상이었고 지역들 간에 커다란 차이를 보이지도 않았다. 전체적으로 보면 한국 유권자들은 통일에 대하여 비슷한 입장을 갖고 있으며 통일에 대한 공감대도 존재했다. 그리고 이러한 통일에 대한 기대감은 출신 지역에 의하여 차이를 보여주지도 않았다. 다음으로 김대중 정부의 대북정책의 평가에 대해 살펴볼 것이다.

다. 대북정책 평가

유권자들은 통일에 대하여 공감대를 형성한 것과 달리 대북정책의 평가에 대해서는 입장의 차이를 많이 보여주었다. 먼저 유권자들은 김대중 정부가 추진해온 햇볕정책에 대한 평가를 보자고 한다.

<표 3-18> 현 정부의 대북정책 수행에 대한 평가 분포(1998-2002)(%)

	N	매우 잘함	대체로 잘함	보통	대체로 못함	매우 못함
서울/경기	500	2.4	27.0	42.0	24.0	4.6
경상	328	1.5	26.5	41.5	25.9	4.6
전라	137	8.0	48.2	30.6	11.7	1.5
충청	119	0.8	31.1	50.4	11.8	5.9
강원	36	0.0	44.4	30.6	19.4	5.6
Chi-square=66.12 p=0.000***						

자료: 민족통일연구원. <1999년도 통일문제 국민여론조사>.

p<.001***, p<.01**, p<.05*

<표 3-18>에서는 김대중 정부의 대북 정책에 대한 평가가 지역별로 상당한 차이가 존재함을 잘 보여주고 있다. 전라 지역에서는 56.2%로 김대중 정부의 대북정책을 긍정적으로 평가한 비율이 가장 높았다. 그 다음으로 강원 지역과 충청 지역에서 각각 44.4%, 31.9%의 유권자들이 대북정책 수행이 잘한다고 평가하였다. 이에 비해 경상 지역과 서울·경기

지역의 유권자들은 대북정책의 수행을 보다 낮게 평가하였다. 이 지역에서 잘한다고 평가한 비율은 30%도 안 되었다. 이에 비해 정부의 대북정책을 부정적으로 평가한 입장을 보면 전라 지역과 충청 지역은 가장 낮았고 각각 13.2%와 17.7%이었다. 반면 경상 지역과 서울·경기 지역 유권자들은 부정적인 평가의 비율이 거의 30%정도에 이르렀다. 이러한 지역 간의 입장 차이는 통계적으로 유의미하였다. 응답의 패턴을 지역별로 보면 충청과 전라 지역은 보다 비슷한 성향을 보였지만 경상 지역과의 큰 차이를 보였다. 따라서 정부의 대북정책 수행에 대한 유권자들의 입장 대립과 갈등은 이 시기의 지역갈등과 중첩된다고 할 수 있다.

<표 3-19> 금강산 관광 사업에 대한 평가 분포(1998-2002)(%)

	N	긍정적 영향	별 영향 없음	부정적 영향
서울/경기	521	52.6	42.0	5.4
경상	341	50.2	43.7	6.1
전라	140	57.1	42.2	0.7
충청	121	36.4	58.6	5.0
강원	38	63.2	36.8	0.00
Chi-square=22.76 p=0.004**				

자료: 민족통일연구원. <1999년도 통일문제 국민여론조사>.

p<.001***, p<.01**, p<.05*

<표 3-19>는 금강산 관광 사업에 대한 지역별 평가이다. 여기서 차이가 가장 많이 나타난 지역은 강원도와 충청도이었다. 강원도 지역의 사례수를 고려하면 오히려 충청 지역에서의 낮은 긍정적 평가가 특별해 보인다. 충청 지역 유권자들 가운데 단지 36.4%만이 금강산 관광 사업을 긍정적으로 평가한 반면, 이보다 훨씬 많은 유권자들은 금강산 관광 사업에 대한 회의적인 입장을 보여주었다. 반면 전라 지역에서는 57.1%의 유권자들이 긍정적인 평가를 내렸고 경상 지역에서도 긍정적으로 평가한 비율이 50%를 조금 넘었다. 따라서 금강산 관광 사업이 통일에 미치는 영향을 둘러싸고 유권자들의 입장 대립은 지역들 간에 유의미한 존재하였지만 전라-충청 대 경상이란 지역 대립 구도와는 맞지 않았다.

<표 3-20> 정경분리 원칙에 대한 입장 분포(1998-2002)(%)

	N	적극 지지	대체로 지지	보통	대체로 반대	적극 반대
1999	1082	19.7	38.5	17.0	16.1	8.7
서울/경기	489	19.4	36.6	18.4	16.0	9.6
경상	322	15.8	39.1	18.4	19.6	7.1
전라	134	32.1	50.0	6.0	8.2	3.7
충청	104	16.3	37.5	18.3	17.3	10.6
강원	33	21.2	15.2	24.2	15.2	24.2
Chi-square=57.38 p=0.000***						

자료: 민족통일연구원. <1999년도 통일문제 국민여론조사>.

마지막으로 정경분리 원칙으로 남북경협을 처리하는 문제에 대한 것이다. <표 3-20>에서 볼 수 있듯이, 지역별로 보면 전라 지역에서 정경분리 원칙을 지지한 비율이 가장 높게 나왔는데 그 비율은 82.1%에 이르렀다. 반면 강원 지역에서 정경분리 원칙에 대한 지지가 가장 낮았는데 그 비율은 36.4%에 불과했다. 다른 지역에서는 대체로 비슷한 성향을 보여주었다. 서울·경기, 경상 지역 그리고 충청 지역에서 정경원칙을 지지한 비율은 각각 55.0%, 54.9%, 53.8%로 나타났다. 여기서도 지역 변수가 갖는 통계적으로 유의미한 영향력을 확인할 수 있다. 그러나 지역 대립 구도를 고려하면 정경분리 원칙에 대한 유권자들의 입장 대립은 지역갈등과 충첩되지 않다고 판단된다. 전라-충청 대 경상이란 지역갈등 대립 구도와 달리 이 사안에 대한 유권자들의 입장 대립은 오히려 전라-경상 대 충청이기 때문이었다.

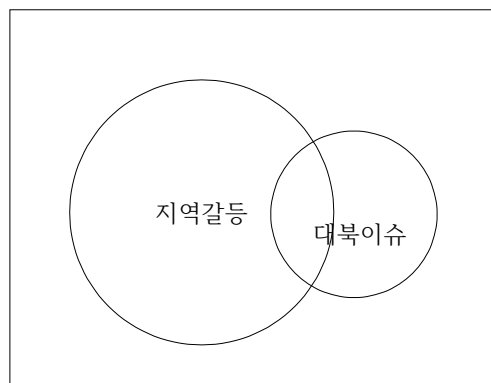
이상에서 본 대로, 대북정책 평가에 대한 입장의 대립과 갈등은 존재할 뿐만 아니라 출신 지역에 따라서 뚜렷한 차이도 나타난다고 할 수 있다. 전반적으로 김대중 정부가 대북정책을 수행한 것에 대하여 긍정적으로 평가가 많았다. 그러나 이러한 변화 추세의 차이에도 불구하고 유권자들 사이에 이러한 대북정책을 둘러싼 입장의 대립은 심해지는 경향을 확인할 수 있다. 김영삼 정부가 대북정책을 추진한 과정에서 일관성의 결여로 인해 비판을 많이 받는 것과 달리 김대중 정부는 끝까지 햇볕정책을 추진해왔다. 김대중 정부의 대표적 정책이었던 대북정책을 둘러싸

고 유권자들 사이에 대립과 갈등은 심각하게 존재했다. 앞에서 본 대로, 전반적으로 호남 지역에서 다른 지역에서보다 각 정책에 대한 지지가 높았다. 특히 이 시기에 대북정책에 대한 평가는 전라-충청 대 경상이란 지역갈등 대립 구도와 분명하게 중첩관계를 맺었다. 김대중 정부 시기에 대북정책을 둘러싼 견해의 차이는 지역갈등과 중첩되어 나타난 것이다.

(3) 중첩 갈등 구조

전체적으로 보면 이 시기에도 지역갈등은 여전히 가장 중요한 갈등으로 존재하였고 정당 경쟁과 유권자의 정치적 선택에 영향을 미쳐왔다. 한편, 대북이슈를 둘러싸고 유권자들 간에 입장 대립과 갈등은 이전보다 더 뚜렷하게 나타났다. 이는 노태우와 김영삼 정부 시기에 대부분 유권자들이 비슷한 입장을 채택하였고 공감대를 형성한 것과 완전 다른 모습이다. 뿐만 아니라 대북이슈는 지역갈등과 중첩관계를 맺기도 하였다. 특히 북한의 변화 정도, 그리고 정부의 대북정책 수행에 대한 평가에 대하여 유권자들 간의 찬반의 입장은 서로 대립하면서 전라-충청 대 경상이란 지역갈등 대립 구도와 일치되는 특성을 나타났다. 따라서 이 시기 대북이슈를 둘러싼 갈등 구조는 <그림 3-27>과 같이 표현할 수 있다.

<그림 3-27> 1997-2002: 중첩 갈등 구조



대북이슈가 지역갈등과 중첩 갈등 구조를 형성하면서 정당들에게 대북 이슈를 활용하여 정치적 경쟁을 전개하는 계기를 제공하였다. 이와 동시에 북한의 이미지와 남북한 분단 실체에 대한 인식에서 나타난 충청 지역 유권자의 특별한 성향은 김종필이 햇볕정책을 추진해 온 김대중과의 정치적 연합을 깨고 나와 충청-전라-경상의 3각 대립 구도를 형성하며 정당 경쟁에서 충청 유권자를 동원하는 기반이 되었을 수도 있다.

3. 노무현 정부 시기

(1) 지역갈등의 완화

2002년 선거에서 지역갈등은 여전히 강하게 존재하였고 유권자의 투표 결정에 영향을 미쳤다. <표 3-21>에서 보여주듯이 2002년 대통령 선거는 한나라당의 이회창과 새천년민주당의 노무현 간의 양자 대결이었다.

<표 3-21> 2002년 16대 대통령 선거 후보자 지역별 득표율(%)

지역	이회창	노무현	기타
전체	45.68	48.91	5.41
서울	44.95	51.30	3.75
부산	66.74	29.85	3.41
대구	77.75	18.67	3.58
인천	44.56	49.82	5.62
광주	3.57	95.17	1.26
대전	39.82	55.09	5.09
울산	52.87	35.27	11.86
경기	44.18	50.65	5.17
강원	52.48	41.51	6.01
충북	42.89	50.41	6.70
충남	41.22	52.15	6.63
전북	6.19	91.58	2.23
전남	4.62	93.38	2.00
경북	73.46	21.65	4.89
경남	67.52	27.08	5.40
제주	39.93	56.05	4.02

출처: 중앙선거관리위원회 홈페이지, “제16대 대통령 선거 개표현황”.

이회창은 한나라당의 전통 표밭인 영남 지역에서 절대적인 지지를 받

았고 득표율이 평균적으로 65%를 넘었다. 반면 노무현은 새천년민주당의 후보로써 호남 지역 유권자들의 강한 지지를 다시 확인하였고 90% 이상의 득표를 얻었다. 노무현이 영남 출신이란 사실을 고려하면 한국 유권자들은 후보의 출신 지역보다 정당의 연고에 따라서 투표한 성향이 아주 강하다고 할 수 있다.

<표 3-22> 영남 지역에서 민주당의 대선 득표율 변화 추이(%)

	14대	15대	16대
지역	민주당-김대중	새정치국민회의-김대중	새천년민주당-노무현
부산	12.52	15.28	29.85
대구	7.82	12.53	18.67
울산	/	/	35.27
경북	9.62	13.66	21.65
경남	9.23	11.04	27.08

출처: 중앙선거관리위원회 홈페이지, “제14대-제16대 대통령선거 시·도별 개표현황”.

그러나 2002년 대통령 선거는 그 이전의 선거와는 다른 상황에서 치러졌다. 즉 김영삼, 김대중, 김종필을 비롯한 3김이 정치 무대에 퇴장하면서 지역주의는 점차 완화되는 추세를 보이기 시작하였다. 이는 2002년 대통령 선거에서 새천년민주당 후보자인 노무현의 영남 지역 득표율의 변화를 확인할 수 있다. 13대와 14대 대통령 선거 보다 노무현 후보자는 영남 지역에서 획득한 득표수가 크게 늘어났고 영남 지역을 연고지로 간주해왔던 한나라당과 득표율 차이가 많이 줄어들었다. 물론 노무현이 부산 출신이라는 점이 지역 유권자에게 영향을 미쳤을 수 있지만, 그렇다고 해도 이전과 비교하면 의미 있는 변화라고 할 수 있다. 더욱이 과거 김대중과 비교하면 노무현에 대한 영남 지역의 정서적 거부감은 낮아졌다. 따라서 이 시기 지역갈등은 여전히 중요한 갈등으로 존재하였지만 이전에 비해서는 많이 완화되었다고 할 수 있다.

(2) 이념갈등의 등장

지역갈등이 다소 약화된 동시에 새로운 사회 갈등이 등장하기 시작하였

다. 무엇보다 가장 두드러진 것은 이념갈등이었다. 사실 1990년대부터 선거에서 이념의 영향력에 대해 연구가 시작하였다. 일부 학자들은 대선뿐만 아니라 총선에서도 유권자가 이념, 특히 보수와 진보 성향에 의하여 정당 투표 선택을 결정한 경향이 있다고 주장하였다 (이정복 1992; 정영태 1993, 김재한 1999; 문우진 2009; 이우진 외 2012). 그 이후 강원택은 2002년 선거에서 지역갈등보다 이념갈등이 정당 경쟁에서 더 중요한 축으로 형성했다고 주장하였다. 그 원인은 3김 정치 인물의 퇴장과 새천년민주당 후보인 노무현과 한나라당 후보인 이회창이 보여준 뚜렷한 이념의 차이점에 달려 있다고 보았다(강원택 2003a, 2003b). 주요 후보인 이회창과 노무현이 유권자의 이념집단별 득표율은 <표 3-23>에서 확인할 수 있다. 진보 성향 유권자 가운데 77.4%가 노무현 후보를 선택했으며, 이회창 후보에게 투표한 비율은 22.6%에 그쳤다. 이와 반대로 보수적인 유권자 가운데 이회창에게 투표한 비율은 64.3%였으며, 노무현에게 투표한 비율은 35.7%에 불과했다. 이념적 입장에 따라서 지지하는 후보가 완전히 달랐던 것이다.

<표 3-23> 2002년 16대 대통령 선거 이념집단별 투표 결과(%)

	이회창	노무현	계
진보(41.0%)	22.6	77.4	100
중도(32.3%)	43.3	56.7	100
보수(26.7%)	64.3	35.7	100

Chi-square=151.391 P=0.000***

자료: 한국사회과학데이터센터, <제16대 대통령선거 관련유권자 의식 조사>.

p<.001***, p<.01**, p<.05*

그렇다면 한국에서 보수, 진보 이념이 내포하고 있는 의미는 무엇일까? 일부 학자는 1990년대 이후 한국의 민주화 진행에 의하여 이데올로기 대립 구조가 변화를 겪어왔다고 주장하였다(선우현 2002; 이현출 2005). 서옥식(2003: 133)에 의하면 예전의 ‘저항적 반대세력’이 체제 내에 편입함으로써 이념적 갈등은 ‘색깔론’을 배태시켰고, 특정정치적 행동과 견해에 대해 ‘친공 대 반공’, ‘친북 대 반북’ 등 이분법적으로 구분하는 경향이 두드러졌다. 강원택(2005)은 한국의 이념갈등이 반공주의에 대한 수용과

거부, 경제적 의미의 좌 대 우, 자유주의 대 권위주의, 물질주의 가치 대 탈물질주의 가치 4 가지 요소가 존재하고 이중에 반공주의에 대한 수용 여부와 자유주의 대 권위주의 두 가지 축을 중심으로 대립과 갈등을 보여준다고 주장하였다. 한편 박경미 등(2012)은 이념 이미지 개념을 제시하면서 한국의 이념을 크게 정치적 이념 이미지, 경제적 이념 이미지, 가치 이념 이미지를 3 분야로 분류하여 대북정책, 한미동맹 등 정치적 이념 이미지와 관련된 정책이슈에 사람들 간의 갈등이 가장 심하다고 밝혔다. 비슷한 맥락에서 한정훈(2016)은 한국에서 유권자들의 이념성향을 검토할 때 단순한 진보-보수란 일차원적인 요소뿐만 아니라 구체적인 정책에 대한 선호를 비롯한 다차원적인 특성을 함께 검토할 필요가 있다고 주장했다. 한편 일부 학자는 일반 국민과 정당의 이념 성향을 비교하여 국민들의 이념 대립보다 정당들 간의 이념 양극화가 더 심각하다고 강조하기도 하였다(이내영 2011).

이런 점에서 볼 때 대북정책, 그리고 반공주의를 둘러싼 대북이슈와 관련된 갈등이 이념 갈등과 연계되어 있다고 할 수 있다. 이런 이유로 일부 학자들은 대북정책, 통일정책을 둘러싼 이런 갈등을 두고 ‘남남갈등’으로 부르기도 하고 이념갈등의 하위체계로 간주하기도 한다(강원택 2004; 조한범, 2006: 9; 한관수 외, 2012: 63). 이러한 이념의 대립과 갈등은 분단 이후에 계속 유지되어 왔지만 김대중 정부 이후, 특히 2000년대에 들어오면서 심각한 정치적 갈등으로 부상했다. 이는 김대중 정부가 추진해온 대북정책의 근본적인 변화와 관련된다. 대북이슈의 부상으로 사람들이 북한을 보는 시각이나 입장이 많이 차이를 보이면서 진보 대 보수 이념 간의 갈등이 첨예화되었기 때문이다. 특히 김대중 정부 후기에 제2차 서해교전을 발발하였고 북한이 핵동결을 해제 및 핵시설 재가동 선언을 발표하였다. 이로 인해 더 많은 사람들이 김대중의 대북포용 정책에 대해 회의적인 태도를 보였고 햇볕정책이 실패했다고 비판하였다. 그럼에도 불구하고 2003년 노무현 정부는 출범이후 김대중의 ‘햇볕정책’의 정신을 이어서 ‘평화번영정책’ 구상을 제시하면서 계속해서 대북포

용정책을 추진해왔다. 2004년에 한국은 경제협력을 추진하기 위해 북한과 함께 개성공단 사업도 시작하였다. 한국의 물자 지원과 경제협력에도 불구하고 북한은 2006년 1차 핵실험을 진행하였다. 이는 한국 국내 정치권뿐만 아니라 유권자 사이에서도 유화적 대북정책에 대한 심각한 비판과 반대를 불러 일으켰다. 더욱이 이 당 시 남북관계 뿐만 아니라 한미관계의 마찰도 이러한 이념 간의 갈등을 심화하였다(전상숙 2011). 노무현 정부가 남북관계 문제를 해결하기에 자주성을 더 강조하면서 한국 사회 내에서 대미 관계를 둘러싼 갈등이 심해졌다. 그리고 이와 같은 미국에 대한 친소감(親疏感)도 이념갈등을 격화시키는 한 요소가 되었다.

(3) 세대갈등의 등장

한편 이 시기에는 세대갈등도 표출하였다. 무엇보다 더 중요한 것은 세대갈등이 이념갈등과 긴밀한 관계를 맺고 있다는 것이다. 일반적으로 서유럽에서 유권자들은 이념이 계급 집단별로 구분되는 한국에서는 이와 달리 세대별로 이념의 차이가 나타났다(강원택 2003b). 보통 사람이 성장하는 과정에서 특정한 역사 사건이나 사회 환경은 개인의 가치관과 정치 성향을 이루는 데에 커다란 영향을 미친다. 이러한 가치관이나 정치 성향은 보통 청년 시대에 형성하고 미래의 생활에 쉽게 바꾸지 못하고 계속 유지될 것이다(박길성, 2013: 96-97). 세대의 이러한 특징에 따라서 일부 한국 학자들은 보통 유권자들을 “산업화 세대”, “민주화 세대”, 그리고 “디지털화 세대”로 나눈다(임성빈, 2014: 251-253). 어떤 학자들은 역사적 사건에 따라서 유권자들을 구체적으로 “6·25세대”, “4·19세대”, “6·3세대”, “유신세대”, “386세대”나 “486세대”, “N세대” 및 “디지털 세대”로 세분하였다(강량, 2013: 266-274). 이러한 세대들은 사회 가치관, 정치 성향, 경제 성향을 비롯한 다양한 차원에서 뚜렷한 입장의 차이를 보여준다. 그리고 선거에서 유권자들의 투표행위에 중요한 영향을 미쳐왔다(정진민 1992, 1994, 2002; 정진민 외 1999; 박명호 2003)

<표 3-24>에서 나타나듯이 2002년 대선에서 20대, 30대 유권자의 65-73%는 노무현 후보를 지지했다. 반면 60대 이상에서는 이회창 후보에 대한 지지가 51.6%로 노무현보다 높았다. 후보자의 선호에 대한 세대별 차이가 아주 뚜렷하다고 할 수 있다.

<표 3-24> 2002년 16대 대통령 선거 세대별 투표 결과(%)

	이회창	노무현	계
20대	26.7	73.3	100
30대	34.8	65.2	100
40대	48.0	52.0	100
50대	52.0	48.0	100
60대 이상	48.4	51.6	100
Chi-square=47.14 P=0.000***			

자료: 한국사회과학데이터센터, <제16대 대통령선거 관련유권자 의식 조사>.

p<.001***, p<.01**, p<.05*

선거 결정에 따른 투표 형태뿐만 아니라 선거 캠페인 과정에서도 새로운 세대 특징을 보여주었다. 즉 2002년 선거에서 'N세대'란 신세대 유권자들이 SNS를 비롯한 인터넷으로 통해 후보 지지를 동원하는 새로운 캠페인 방식이 나타났다. 그리고 '노사모'란 후보 지지를 목적으로 구성하는 정치 팬 클럽도 등장했는데 구성원이 주로 20대-30대 젊은 세대이었다. 또한 2002년 선거를 통해 민주화 운동을 이끌어 온 386세대가 정치적으로 등장하여 세대 간에 정치 이동과 교체도 이루어졌다(강원택 2003b; 박길성 2009, 2011).

(4) 대북 이유와 주요 사회 갈등

지역갈등, 이념갈등, 그리고 세대갈등은 이 시기에 등장한 주요 사회 갈등으로 국내 정치에 커다란 영향을 미치었다. 그러면 대북이슈는 이런 사회 갈등과 어떤 관계를 맺었는가? 유권자들의 통일 의식에 지역, 이념 그리고 세대 변수가 어떠한 영향을 미쳤나? 유권자들의 통일 의식은 이런 변수에 따라서 뚜렷한 차이를 보였는가? 아래에서 대북인식, 통일인

식, 그리고 대북정책 등 세 차원에서 대북이슈가 다른 사회 갈등과의 어떤 관계를 갖는지 살펴보겠다.

가. 대북인식

전체적으로 보면 이 시기 유권자들은 북한에 대한 긍정적인 평가가 많이 늘어났다.

<표 3-25> 북한의 이미지에 대한 인식 분포(2003-2007)(%)

		N	지원 대상	협력 대상	경쟁 대상	경계 대상	적대 대상
전체		1200	21.8	56.6	3.3	11.8	6.6
지역	수도권	591	23.2	55.5	3.0	12.5	5.8
	중부권	118	14.4	66.1	1.7	11.9	5.9
	호남권	119	25.2	64.7	.8	4.2	5.0
	영남권	323	21.7	52.6	5.0	13.0	7.7
	강원	36	13.9	55.6	.0	13.9	16.7
	제주	13	23.1	46.2	15.4	7.7	7.7
	Chi-square=36.91 p=.012*						
이념	진보	303	15.8	64.7	5.3	9.9	4.3
	중도	568	20.6	56.5	2.6	12.9	7.4
	보수	327	29.7	48.9	2.4	11.6	7.3
	Chi-square=31.32 p=.000***						
세대	20대	302	16.9	61.6	5.0	9.3	7.3
	30대	314	22.0	60.8	2.9	9.6	4.8
	40대	305	20.7	57.7	2.0	13.4	6.2
	50대 이상	279	28.3	45.2	3.2	8.2	7.1
	Chi-square=31.42 p=0.002**						

자료: 서울대학교 통일평화연구원 <2007년통일의식조사>. p<.001***, p<.01**, p<.05*

이러한 대북인식은 지역, 이념, 세대 변수와 관계를 맺는지를 살펴보기 위해 서울대학교 평화통일연구원이 실시한 여론조사를 분석하였다. 분석 결과, 유권자들이 북한에 대한 인식은 지역, 이념, 세대에 따라서 모두 유의미한 차이가 나타났다. 지역으로 보면 호남권 유권자들이 북한에 대한 긍정적인 평가가 가장 높아서 거의 90%에 이르렀다. 강원 지역과 제주 지역을 제외하면 영남권 유권자의 북한에 대한 부정적인 평가가 가장

많았다. 이념으로 보면 진보 성향을 지니는 유권자들 가운데 80% 이상이 북한을 긍정적으로 평가하였다. 반면 보수적인 성향을 지니는 유권자와 중도적인 성향을 지니는 유권자들 가운데 북한을 긍정적으로 바라보는 비율이 상대적으로 낮게 나타났다. 세대 변수를 보면 젊은 세대들이 북한을 긍정적으로 평가한 비율이 보다 높았고 이 중에 특히 30대 유권자들은 북한을 긍정적으로 평가한 비율이 82.8%로 가장 높았다. 반면 50대 이상의 유권자들 가운데 북한을 긍정적으로 평가한 비율은 73.5% 밖에 안 되었다.

정리하자면 북한의 이미지를 둘러싸고 유권자들 간의 입장 차이가 존재하였지만 점점 긍정적인 평가의 방향으로 움직였다. 이는 2007년 2차 남북정상회담의 개최와 관계가 있는 것으로 보인다. 하지만 북한에 대한 이미지는 지역, 이념 성향, 세대별로 각기 다르게 나타났다.

북한의 변화에 대한 인식은 이념 변수와 가장 긴밀한 관계가 있었다. <표 3-26>에서 보듯이, 진보적인 성향을 지니는 유권자들 가운데 북한이 변화했다고 생각하는 비율은 75%를 넘지만, 보수 성향 가운데 그 비율은 65% 정도였다. 즉 보수적인 성향을 지니는 유권자들은 진보와 중도 성향을 지니는 유권자들보다 북한의 변화에 대해 부정적인 평가를 더 많이 한다는 것이다.

또한 북한의 변화에 대한 인식은 지역적으로도 서로 다르게 나타났다. 강원도 지역 유권자들 중에 87.8%가 북한이 변화했다고 주장함으로써 북한의 변화에 대해 가장 긍정적인 평가를 내렸다. 그러나 사례수의 한계를 고려하면, 호남권 유권자가 북한의 변화에 대해 더 긍정적으로 평가하는 것으로 볼 수 있다. 81.5%가 긍정적으로 평가했다. 반면 영남 지역에서 유권자들도 북한의 변화를 긍정적으로 평가한 비율은 70.6%로 상대적으로 낮았다. 한편 세대 요소는 유권자들이 북한의 변화에 대한 인식에 유의미한 영향을 미치지 않았다. 30대와 40대 유권자들 가운데 71%가 북한의 변화를 긍정적으로 평가하였고 반면 20대와 50대 이상 유권자들 중에 긍정적 응답의 비율은 66% 정도였지만 큰 차이를 보이지

않았다.

<표 3-26 북한의 변화에 대한 인식 분포(2003-2007)(%)>

		N	많이 변함	약간 변함	별로 변하지 않음	거의 변하지 않음
전 체		1200	12.2	56.7	25.3	5.8
지 역	수도권	591	12.4	52.5	28.7	8.5
	중부권	118	9.3	58.5	28.8	3.4
	호남권	119	21.0	60.5	17.6	0.8
	영남권	323	8.4	62.2	70.6	25.7
	강원	36	13.9	63.9	13.9	8.3
	제주	13	38.5	38.5	23.1	0.0
	Chi-square=47.47 p=.000***					
이 념	진보	303	15.8	59.4	20.8	4.0
	중도	568	12.3	54.6	26.9	6.2
	보수	327	8.3	57.8	26.9	7.0
	Chi-square=14.52 p=.024*					
세 대	20대	302	12.3	53.6	25.8	8.3
	30대	314	11.1	60.8	23.2	4.8
	40대	305	15.4	55.7	23.9	4.9
	50대 이상	279	9.7	56.3	28.7	5.4
	Chi-square=12.09 p=.208					

자료: 서울대학교 통일평화연구원 <2007년통일의식조사>. p<.001***, p<.01**, p<.05*

정리하자면 이 시기 북한의 변화에 대하여 유권자들은 긍정적인 평가가 많아졌다. 하지만 북한의 변화에 대한 회의적인 입장을 채택한 유권자들이 여전히 많기 때문에 유권자들 간의 입장 차이와 대립을 간과하면 안 된다. 중요한 점은 북한에 대한 인식에 이념, 지역 출신 간 차이가 발견된다는 점이다. 진보 성향과 보수 성향을 지니는 유권자들 간의 입장 차이가 특히 컸다.

한편, 북한의 전쟁 도발 가능성에 대해서도 이념 요소의 중요성이 다시 확인되었다. 진보적인 성향을 지니는 유권자들 가운데 45.6%는 북한이 전쟁을 도발한 가능성이 별로 없거나 전혀 없다고 생각하였다. 반면 중도적 성향을 지니는 유권자과 보수적 성향을 지니는 유권자들은 북한의 전쟁 도발 가능성이 없다고 평가한 비율이 각각 39.8%와 35.8%였다. 진보적 집단과 비교하면 북한의 전쟁 도발 가능성을 보다 높게 평가하였

다.

<표 3-27> 북한의 무력도발 가능성에 대한 인식 분포(2003-2007)(%)

		N	많이 있다	약간 있다	별로 없다	전혀 없다
전체		1200	12.5	47.2	34.1	6.2
지역	수도권	591	13.4	49.6	31.1	5.8
	중부권	118	15.3	44.9	38.1	1.7
	호남권	119	9.2	47.1	37.0	6.7
	영남권	323	9.9	45.2	37.2	7.7
	강원	36	22.2	47.2	22.2	8.3
	제주	13	15.4	7.7	61.5	15.4
	Chi-square=27.06 p=.028*					
이념	진보	303	13.5	40.9	36.6	8.9
	중도	568	9.5	50.5	34.3	5.5
	보수	327	16.8	47.4	31.2	4.6
	Chi-square=19.98 p=.003**					
세대	20대	302	20.9	45.7	29.8	3.3
	30대	314	8.3	51.6	33.4	6.7
	40대	305	8.2	46.2	37.4	8.2
	50대 이상	279	12.9	44.8	35.8	6.5
	Chi-square=36.88 p=.000***					

자료: 서울대학교 통일평화연구원 <2007년통일의식조사>.

p<.001***, p<.01**, p<.05*

또한 북한의 전쟁 도발 가능성에 대한 인식에 세대 효과도 확인되었다. 40대에서는 북한이 전쟁 도발이 가능하다고 생각한 비율이 가장 낮았지만, 그래도 절반 이상인 54.4%로 나타났다. 30대는 이보다 조금 더 높은 60%였다. 반면 20대와 50대는 북한의 무력 도발 가능성을 가장 높게 평가하였고 그 비율은 거의 68%에 달했다.

지역 차원에서 호남권과 영남권 간 큰 차이를 보이지 않았다. 북한의 무력 도발 가능성이 있다고 믿는 비율이 56% 내외로 비슷했다. 강원도 지역 유권자들 가운데는 거의 70%가 북한의 무력 도발 가능성이 있다고 주장하는 반면 제주 지역 유권자 중에 북한이 무력 도발이 가능하다고 믿은 사람이 23.1%뿐이었다. 유권자들의 인식 분포는 북한과 지리적인 거리와 긴밀한 관계가 있는 특성을 보여주었다.

이상에서 유권자들의 대북인식의 차이를 보면, 이념 성향에 따라 가장

분명한 태도의 차이가 확인된다. 진보적인 성향을 지니는 유권자들은 보다 북한을 적극적으로 평가한 반면 보수적인 유권자들은 북한을 부정적으로 평가하는 경향을 보였다. 북한의 이미지, 북한의 변화 정도, 그리고 북한의 전쟁 도발 가능성에 대한 인식에 대한 이념 집단별 차이는 모두 통계적으로 유의미하게 나타났기 때문에 대북인식을 둘러싼 갈등과 대립은 이념갈등과 중첩관계를 맺었다고 할 수 있다. 한편 대북인식에 대해 세대 효과도 확인되었다. 보다 젊은 세대들은 북한이 지원대상, 협력대상이라는 긍정적인 이미지로 바라보았지만, 반면 50대 이상의 유권자들 가운데 북한을 경계하고 적대하여야 한다고 주장한 사람들이 더 많았다. 그리고 북한의 전쟁 도발 가능성에 대하여 30-40대는 가능성이 낮거나 없다고 보았고 반면 20대와 50대 이상은 북한이 전쟁을 도발할 가능성이 높다고 간주하였다. 따라서 세대갈등도 유권자들이 대북인식을 둘러싼 갈등과 중첩하였다고 할 수 있다. 마지막으로 지역 변수도 유권자들의 대북인식에 있어서 영향을 미쳤지만 영향력이 이념과 세대 변수와 비교하면 보다 약한 것으로 나타났다.

나. 통일인식

<표 3-28>이 보여주듯이 통일의 필요성에 대한 인식에서도 지역, 이념, 세대별로 차이가 나타났다. 전체적으로 보면 통일이 필요하다고 주장하는 유권자 비율은 여전히 대다수이었지만 이전 시기보다 많이 줄어든 63.7%였다. 지역으로 보면 호남 지역 유권자들은 통일의 필요성을 가장 중요시한 반면 영남 지역 유권자들 가운데 통일의 필요성에 대한 회의적인 입장이 가장 높았다. 통일의 필요성에 대한 인식에 있어서 세대들 간의 차이도 뚜렷하게 나타났다. 젊은 세대일수록 통일이 필요하지 않다는 응답이 높았다. 한편 이념 성향 변수는 유권자들이 통일에 대한 태도에 도 영향을 미쳤지만 다른 집단들 간의 차이가 보다 작았다.

<표 3-28> 통일의 필요성에 대한 인식 분포(2003-2007)(%)

		N	매우 필요함	약간 필요함	그저 그렇다	별로 필요하지 않음	전혀 필요하지 않음
전 체		1200	34.3	29.4	21.1	12.7	2.4
지 역	수도권	591	34.7	27.4	22.8	12.0	3.0
	중부권	118	36.4	32.2	23.7	5.9	1.7
	호남권	119	46.2	31.9	11.8	10.1	.0
	영남권	323	26.0	33.7	20.4	17.3	2.5
	강원	36	52.8	13.9	16.7	13.9	2.8
	제주	13	53.8	7.7	30.8	7.7	.0
	Chi-square=47.51 p=.000***						
이 념	진보	303	42.2	27.7	14.9	12.9	2.3
	중도	568	31.7	28.9	24.8	12.7	1.9
	보수	327	31.5	32.1	20.5	12.5	3.4
	Chi-square=19.78 p=.011*						
세 대	20대	302	21.2	32.1	27.2	16.2	3.3
	30대	314	36.0	29.6	21.7	10.5	2.2
	40대	305	39.7	26.2	17.0	14.8	2.3
	50대 이상	279	41.2	29.7	18.3	9.0	1.8
	Chi-square=42.07 p=.000***						

자료: 서울대학교 통일평화연구원 <2007년통일의식조사>.

p<.001***, p<.01**, p<.05*

정리하자면 통일의 필요성을 둘러싸고 이전 시기보다 대립과 갈등이 심각해졌다. 뿐만 아니라 그들의 입장은 출신 지역, 이념 성향, 세대 효과에 따라 각기 다르게 나타났다.

앞서 언급한 대로 이 시기 한미관계를 둘러싸고 유권자들 간에 갈등과 대립은 심해졌다. 그런데 이러한 인식을 형성하는 배경 요소에서 무엇보다 중요한 것은 세대 요소이었다. 강한 반미 정서를 가지고 있는 이른바 386세대인 30대는 한미동맹의 역할에 대하여 가장 부정적으로 평가하였는데, 그 비율이 47.8%에 불과하였다. 반면 남북한 분단 이후 국방·안보·경제를 비롯한 여러 분야에서 미국의 도움을 받아왔던 “6.25전쟁 세대”, “산업화 세대”인 50대, 60대는 한미동맹이 통일에 긍정적인 영향을 미칠 것이라는 응답이 매우 높았다. 50대, 60대 가운데 70% 이상은 한미동맹이 통일에 도움이 된다고 생각하였다.

한미동맹에 대해 세대 효과와 같이 이념 성향의 영향력도 나타났다. 중도적인 성향을 지니는 유권자들과 보수적인 성향을 지니는 유권자들 가운데 한미동맹의 역할을 긍정적으로 평가한 비율이 각각 63.3%, 64.2%로 비슷하게 나타났다. 반면 진보 성향 집단에서는 한미동맹의 역할에 대한 긍정적인 평가가 53.3%로 상대적으로 낮게 나타났다. 이는 한국에서 보수주의가 반북과 친미란 두 가지 중요한 축으로 구성된다는 것을 잘 보여주고 있다. 보수적인 성향을 지니는 유권자들은 미국을 보다 높게 평가하는 경향이 있었다.

한편 지역 요소는 유권자들의 한미동맹에 대한 인식에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 않았다. 한미동맹의 역할에 대한 인식에 전라 지역 유권자와 경상 지역 유권자가 도움이 된다고 생각한 비율이 모두 58% 정도로 유사하게 나타났다. 정리하자면 유권자들이 한미동맹과 통일 간의 관계를 둘러싼 입장 갈등은 이념갈등, 그리고 세대갈등과 중첩되었고 반면 지역갈등과 서로 교차하는 관계를 맺었다.

<표 3-29> 한미동맹의 역할에 대한 인식 분포(2003-2007)(%)

		N	매우 도움 됨	대체로 도움 됨	별로 도움 안 됨	전혀 도움 안 됨
전체		1000	17.0	43.8	30.3	8.9
지역	서울/경기	474	18.3	43.5	31.0	7.2
	경상	273	12.4	45.8	30.4	11.4
	전라	114	16.7	41.2	28.9	13.2
	충청	102	20.6	42.2	29.4	7.8
	강원	37	24.3	46.0	27.0	2.7
	Chi-square=14.10 p=0.294					
이념	진보	277	13.4	39.7	33.6	13.3
	중도	362	17.7	45.6	29.8	6.9
	보수	361	19.1	45.1	28.3	7.5
	Chi-square=14.80 p=0.022*					
세대	20대	216	12.0	44.9	32.9	10.2
	30대	218	7.8	40.0	39.0	13.2
	40대	235	13.6	41.3	35.7	9.4
	50대	165	24.2	49.7	23.7	2.4
	60대 이상	166	33.1	45.2	14.5	7.2
	Chi-square=86.49 p=0.000***					

자료: 통일연구원, <2005년도 통일문제 국민여론조사>. p<.001***, p<.01**, p<.05*

다. 대북정책 평가

이 시기 유권자들이 노무현 정부의 평화변영정책에 대한 평가는 시간이 지나가면서 큰 변화를 겪어왔다. <그림 3-17>에서 잘 나타나듯이 2005년에 있어도 절대 다수의 유권자는 노무현 정부의 대북정책을 긍정적으로 평가하였다. 그러나 2007년의 조사 결과에 따르면 불만을 가지는 유권자 수가 많이 증가하였고 정반대의 평가 결과가 나타났다. 따라서 유권자들이 현 정부의 대북정책 평가를 둘러싼 대립과 갈등도 심각해졌다.

<표 3-30> 정부의 평화변영정책에 대한 평가 분포(2003-2007)(%)

		N	매우 찬성	대체로 찬성	대체로 반대	매우 반대
전체		1000	17.4	55.6	18.8	8.2
지역	서울/경기	474	18.2	52.1	19.6	10.1
	경상	273	12.1	59.3	20.9	7.7
	전라	114	27.2	61.4	7.9	3.5
	충청	102	17.6	54.9	21.6	5.9
	강원	37	16.2	56.8	18.9	8.1
	Chi-square=27.71 p=0.006**					
이념	진보	277	23.8	57.1	14.8	4.3
	중도	362	16.9	58.8	17.4	6.9
	보수	361	13.0	51.2	23.3	12.5
	Chi-square=33.00 p=0.000***					
세대	20대	216	14.8	61.1	19.0	5.1
	30대	218	18.8	59.2	15.1	6.9
	40대	235	18.3	52.3	22.1	7.3
	50대	165	15.7	57.0	18.8	8.5
	60대 이상	166	19.3	47.0	18.7	15.0
	Chi-square=21.94 p=0.038*					

자료: 통일연구원, <2005년도 통일문제 국민여론조사>. p<.001***, p<.01**, p<.05*

평화변영정책을 둘러싼 유권자들의 입장 대립은 다른 주요 사회 갈등과의 관계를 살펴보기 위해 2005년의 여론조사 데이터를 <표 3-30>에 서와 같이 분석했다. 분석 결과 지역, 이념 성향, 그리고 세대는 모두 노무현 정부의 대북정책 평가에 대해 차이를 만들어 내는 유의미한 변수로 나타났다. 그리고 이 가운데 무엇보다 이념 성향의 영향력이 가장 강하

게 나타났다. 진보 정부의 대북정책을 대하여 보수적인 성향을 지니는 유권자들은 64.3%만이 찬성한다고 밝혔고 반면 진보적인 성향을 지니는 유권자들의 찬성률은 무려 80.9%에 달해 두 집단 간 큰 차이를 보여주었다. 중도적인 성향을 지니는 유권자들의 찬성률은 75.7%로써 이 진보와 보수 두 집단의 중간 정도로 나타났다. 지역별로 보면, 서울·경기, 경상, 충청, 그리고 강원 지역에서 비슷한 성향을 보였다. 이들 지역에서는 노무현 정부의 평화번영정책을 찬성한다고 주장한 비율이 70%정도이었다. 반면 전라 지역에서 88.6%의 유권자들은 정부의 평화번영정책을 찬성한 입장을 채택하면서 정부의 대북정책에 대하여 가장 높은 지지를 보내었다.

정리하자면 유권자들은 노무현 정부 집권 초·중기에는 평화번영정책이란 대북정책을 긍정적으로 평가하는 데에 공감대를 이루었다. 그 이후에 정부의 대북정책에 대한 부정적인 평가가 늘어나면서 유권자들 간의 입장 대립과 갈등이 점점 심해져 갔다. 노무현 정부 후기에 들어가면서 대북정책에 불만을 가지는 유권자들이 많아지면서 이러한 입장의 대립과 갈등은 다시 완화하여 유권자들은 정부의 대북정책을 부정적으로 평가하는 데에 다시 공감대를 이루어졌다. 한편, 노무현 정부의 대북정책 추진에 대해서는 이념성향, 세대, 그리고 출신 지역별로 인식의 차이가 통계적으로 모두 유의미하게 나타났다. 따라서 노무현 정부 집권 중기에 대북정책을 둘러싼 갈등은 지역갈등, 이념갈등, 그리고 세대갈등과 서로 중첩하였고 선거에서 유권자의 정당 지지를 결정하는 데에 중요한 영향을 미칠 수 있었다.

노무현 정부가 추진한 평화번영정책과 같이 다른 대북정책에 대한 평가도 큰 변화를 겪어왔다. 2005년에는 유권자들이 대북 지원정책, 금강산 관광사업, 개성공단 사업, 남북경협사업을 비롯한 다양한 분야에서 정부가 수행한 대북정책을 높게 평가하였다. 그러나 2007년에는 노무현 정부의 대북정책을 부정적으로 평가하는 유권자가 증가한 끝에 긍정적인 평가를 내리는 유권자 집단과 비슷한 비율이 되었다. 따라서 유권자들 간

에 대북정책을 둘러싼 갈등이 더 심각해진다는 결과를 초래하였다.

대북정책에 대한 평가에 이념 성향과 세대의 강한 영향력은 <표 3-31>에서 다시 확인할 수 있다. 이념적으로 보면 진보적인 성향을 지니는 유권자들은 보수적인 유권자보다 정부가 추진해온 모든 분야의 대북정책을 높게 평가하는 경향을 보여주었다. 세대별로 보면 20대는 북한에 대하여 보다 보수적이고 부정적으로 평가하였지만 정부의 대북정책에 대하여 오히려 다른 세대보다 긍정적인 입장을 더 많이 보여주었다. 대북지원, 금강산 관광사업, 그리고 개성공단 사업에 대한 정부의 정책을 더 많이 찬성하는 태도를 보여주었다.

반면 현 정부의 대북정책 추진에 대해서는 지역별로 큰 차이를 나타냈다. 전라 지역 유권자 가운데서는 87.7%가 찬성하는 응답을 보였는데 이는 가장 높은 긍정적 평가였다. 이에 비해 서울·경기 그리고 경상 지역에서 찬성한다고 대답한 비율이 각각 71.3%, 71.8%로 전라 지역과 큰 차이를 보였다. 충청 지역과 강원 지역에서 정부의 대북지원 정책에 대한 지지가 가장 낮았고 64% 정도였다. 대북지원 정책을 둘러싼 이러한 지역 간의 차이가 통계적으로 유의미한 것으로 나타났다. 그러나 금강산 관광 사업, 개성공단 사업, 그리고 남북경제협력 사업에 대한 평가에 지역 변인은 유의미한 영향력을 미치지 못하는 것으로 나타났다.

<표 3-31> 대북정책에 대한 평가 분포(2003-2007)(%)

		매우 찬성	대체로 찬성	대체로 반대	매우 반대
대북지원 정책 평가	전체	22.0	50.3	19.3	8.4
	지역	Chi-square=24.96 p=0.015*			
	이념	Chi-square=36.74 p=0.000***			
	세대	Chi-square=31.64 p=0.002**			
금강산 관광 사업 평가	전체	33.9	50.0	11.8	4.3
	지역	Chi-square=16.53 p=0.168			
	이념	Chi-square=33.89 p=0.000***			
	세대	Chi-square=53.73 p=0.000***			
개성공단 사업 평가	전체	37.3	48.9	10.7	3.1
	지역	Chi-square=16.58 p=0.166			
	이념	Chi-square=48.32 p=0.000***			
	세대	Chi-square=32.66 p=0.001***			
남북경제 협력 사업 평가	전체	36.4	48.4	12.3	2.9
	지역	Chi-square=12.55 p=0.403			

	이념	Chi-square=36.94 p=0.000***
	세대	Chi-square=23.23 p=0.026*

자료: <2005년도 통일문제 국민여론조사>. p<.001***, p<.01**, p<.05*

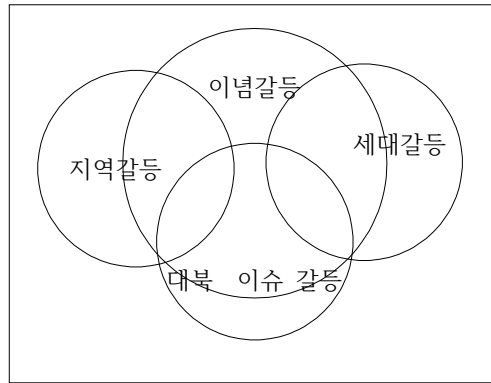
정리해보자면 노무현 정부 시기에 대북정책을 둘러싸고 유권자들 간의 입장 대립과 갈등은 점점 심해졌다. 그러나 집권 후기에 들어가면서 북한에 대한 거부감의 증대와 함께 유권자 간 갈등은 완화되는 추세를 보여주었다. 유권자들 간의 입장 대립과 갈등은 이념갈등, 그리고 세대갈등과 중첩하여 작용하는 것으로 나타났다. 한편 지역갈등은 평화번영정책, 그리고 대북지원 정책을 둘러싼 유권자들의 입장 갈등과 중첩관계를 맺었지만 금강산 관광 사업, 개성공단 사업, 남북경제협력 사업을 비롯한 각각 구체적인 대북정책을 둘러싼 갈등과 서로 교차하여 별로 큰 영향을 미치지 못하였다.

그리고 이 시기 북한 인식, 통일인식, 그리고 대북정책 평가를 포함한 통일이슈 갈등을 전체적으로 고려하면 대북이슈는 이전 정부 시기보다 더 강하게 나타났다. 그리고 더 중요한 것은 대북이슈는 이념갈등과 긴밀한 관계를 맺었을 뿐만 아니라 이와 동시에 세대갈등의 영향도 받았다는 점이다. 한편 지역 요소는 대북이슈에 미치는 영향력이 이전보다 제한적이었지만, 정부의 대북정책 평가에 영향력이 분명히 존재하였다. 따라서 지역갈등도 어느 정도 대북이슈와 중첩관계를 맺었다. 다시 말하면 노무현 정부 시기에 대북이슈는 지역갈등, 이념갈등, 그리고 세대갈등을 비롯한 모든 주요한 사회 갈등과 중첩하여 강한 연결 갈등 구조가 형성되었다.

(5) 강한 연결 갈등 구조의 형성

이 시기 대북이슈를 둘러싸고 한국에서는 <그림 3-28>이 보여주듯이 강한 연결 갈등 구조를 형성하였다.

<그림 3-28> 2003-2007: 강한 연결 갈등 구조



2002년 대선에서 기존의 사회 갈등 구조는 큰 변화가 나타났다. 지역 갈등은 여전히 존재하였지만 3김의 퇴장으로 많이 완화되었고 갈등과 대립도 줄어들었다. 그러나 새로운 경쟁의 축으로 이념갈등과 세대갈등이 부상하였고 이는 유권자들이 투표 결정에 중요한 영향을 미쳤다. 이념갈등과 세대갈등은 상호 중첩되면서 상호 작용을 해왔다. 뿐만 아니라 이념갈등은 지역갈등도 관련되었다. 일반적으로 보면 영남 지역은 권위주의 시기부터 주로 여당을 지지하였고 민주화 이후에도 정당 출신에 따라서 보다 보수 정당인 민자당-신한국당-한나라당을 지지해왔다. 반면 광주 민주운동의 발생지인 호남 지역은 보다 진보적인 이념 성향을 보였고 민주당 계열을 더 많이 지지해왔다(강원택 2003a).

한편 노무현 정부 시기 대북이슈는 국내외 환경의 변화로 인해 더 심각해졌다. 노무현 정부 시기에 대북포용정책의 지속 추진은 북한의 핵실험 강행과 미사일 발사, 그리고 한미동맹 관계의 악화 등으로 인해 국내에서 많은 불만과 비판을 초래하였고 기존의 대립과 갈등을 더 심각하게 만들었다. 대북이슈를 둘러싸고 유권자들 간의 입장 차이는 점점 커지면서 양극화 현상이 나타나기도 하였다.

이러한 대북이슈의 강화는 이념갈등을 한층 더 심화시켰을 뿐만 아니라 이념갈등과 중첩하였다. 이와 동시에 대북이슈는 세대갈등과 중첩 관

계를 맺으면서 대북이슈 입장에서 뚜렷한 세대 차이를 보여주었다. 또한 이 시기 지역갈등은 보다 완화하였기 때문에 유권자들의 대북이슈 입장에서 미치는 영향력도 김대중 정부 때보다는 약화된 특성을 보였다. 대북이슈의 심화와 강한 연결 갈등 구조의 형성에 따라서 정당들은 대북이슈를 둘러싼 논쟁이 심각해졌을 뿐만 아니라 선거를 비롯한 경쟁에서 대북이슈에 대한 동원도 보다 많아졌다. 한편 2004년 총선을 비롯한 선거에서 대북이슈가 유권자들에 정당 지지에 중요한 영향을 미쳤다는 결과가 나타나면서 정당들이 대북이슈를 동원할 동기도 보다 강해졌다.

4. 이명박 정부 시기

(1)지역갈등의 강화

앞에서 언급한 대로, 2002년 대통령 선거에서 지역갈등은 상대적으로 완화되는 추세를 보였다. 그러나 2007년 대선에서는 지역갈등은 다시 강화되었고 유권자들이 후보 지지를 결정하는 데에 중요한 영향을 미쳤다. 아래 <표 3-32>에서 보듯이 호남에서 당시 한나라당 후보인 이명박에 투표한 비율은 10%도 되지 않았다. 마찬가지로 대구·경북 지역에서 대통합민주신당의 정동영 후보에게 투표한 유권자들은 6% 정도였다. 부산·울산·경남 지역에서 정동영 후보를 투표한 비율이 보다 높았지만 그 비율은 13% 정도였다.

<표 3-32> 2007년 17대 대통령 선거 지역별 득표율(%)

지역	정동영	이명박	권영길	기타
전체	26.14	48.67	3.01	22.18
서울	24.50	53.23	2.30	19.97
부산	13.45	57.90	2.77	25.88
대구	6.00	69.37	2.03	22.6
인천	23.77	49.22	3.49	23.52
광주	79.75	8.59	2.05	9.61
대전	23.55	36.28	2.53	37.64
울산	13.64	53.97	8.40	23.99

경기	23.55	51.88	2.88	21.69
강원	18.88	51.96	3.88	25.28
충북	23.79	41.58	3.63	31
충남	21.08	34.26	3.50	41.16
전북	81.60	9.04	1.90	7.46
전남	78.65	9.22	2.40	9.73
경북	6.79	72.58	2.76	17.87
경남	12.35	55.02	5.38	27.25
제주	32.69	38.67	4.38	24.26

출처: 중앙선거관리위원회 홈페이지.“제17대 대통령선거 시·도별 개표현황”.

2002년 대선에서 당시의 노무현 후보가 영남 지역에서 얻은 득표율과 비교하면 이번 선거에서 지역갈등의 심화를 잘 확인할 수 있다. 아래 표에서 보여준 듯이 2002년 대선에서 노무현 후보는 영남 지역에서 득표율이 평균적으로 25%를 넘었다. 대구광역시에서 노무현 후보의 득표율이 18.67%로 가장 낮은 수준이었는데 그래도 2007년 대선에서 정동영 후보가 울산광역시에서 획득한 가장 높은 득표율인 13.64%보다 높았다.

<표 3-33> 영남 지역에서 민주당의 대선 득표율 변화 추세(14-17대)

지역	16대 새천년민주당 노무현	17대 대통합민주신당 정동영
부산	29.85	13.45
대구	18.67	6.00
울산	35.27	13.64
경북	21.65	6.79
경남	27.08	12.35

출처: 중앙선거관리위원회 홈페이지.“제16-17대 대통령선거 시·도별 개표현황”.

(2)이념갈등의 약화

2008년 대선에서도 이념갈등은 여전히 나타났다. 유권자들은 이념 성향에 의하여 후보를 지지하였다. <표3-34>에서 전체적으로 보면 진보, 중도, 보수 3 가지 집단은 모두 이명박을 많이 지지하였다. 그러나 이념이 보수적일수록 이명박을 지지하는 비율이 높아지는 것으로 나타났다. 반면 정동영에 대한 지지도는 진보 성향을 지니는 유권자들 가운데에 가

장 높게 나타났다.

<표 3-34> 2007년 17대 대통령 선거 이념집단별 투표 결과(%)

이념 성향	정동영	이명박	이회창	계
진보(26.0%)	39.3	48.1	12.6	100
중도(38.8%)	27.2	62.2	10.6	100
보수(35.2%)	10.8	77.2	12.0	100

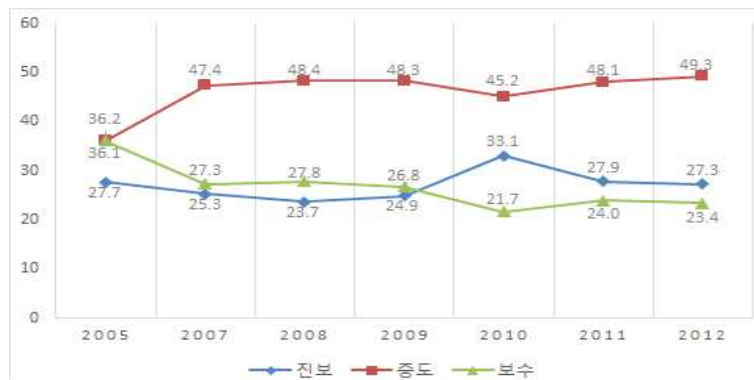
Chi-square=60.33 P=0.000***

자료: 한국사회과학데이터센터, <제17대 대통령선거 관련유권자 의식 조사>.

p<.001***, p<.01**, p<.05*

2007년 선거에서 이념 변수가 여전히 유권자의 투표 행위에 영향을 미쳤다고 할 수 있지만 이념갈등 자체는 약화하였다. 이는 유권자들의 이념 성향 분포와 관련되었다. 서울대학교 평화통일연구소가 실시한 국민통일의식 조사를 통해 이명박 정부 시기에 유권자들의 이념 성향 변화 추세를 살펴볼 수 있다. 아래 <그림 3-29>가 보여주듯이 노무현 정부 후기부터 중도적인 이념 성향을 가진다고 응답한 유권자들의 비율은 급상승하였다. 반면 보수적인 이념 성향을 가지는 유권자는 36.1%부터 27.3%로 감소하였다. 즉 이명박 정부 출범하기 전에 한국에서 유권자들의 이념 성향 분포 구조는 변화하였다. 다시 말하면 중도적인 유권자들의 증가에 따라서 한국에서 진보와 보수 간의 양극화가 어느 정도 완화되었다. 그리고 진보보다 보수 이념을 지니는 유권자들의 비율은 더 높았다. 이러한 추세는 이명박 정부 출범이후에도 유지되어 왔다.

<그림 3-29> 이명박 정부 시기 유권자들의 이념 변화(%)



자료: 통일연구원, <2005년도 통일문제 국민여론조사>.

서울대학교 평화통일연구원, <2007-2012년 통일의식조사>.

이명박 정부 시기에 중도적인 이념을 가지는 유권자들의 비율은 지속적으로 절반 정도를 유지해왔다. 그러나 2010년 천안함 사건이 발생하면서 유권자들의 이념 성향 분포는 다시 변화하였다. 즉 이명박 정부가 수행한 천안함 사건 조사나 대북정책을 반대하는 진보 세력은 다시 강해지면서 진보와 보수 간의 입장 차이가 다시 커졌다. 2010년 이후 진보 이념을 지니는 유권자들의 비율은 감소한 추세를 보였지만 보수 이념을 지니는 유권자보다는 더 많았다.

(3)세대갈등의 지속

2007년 대선에서도 세대갈등은 이념갈등과 함께 유권자의 투표결정에 영향을 미쳤다. 이는 새로운 세대의 등장과 긴밀한 관계가 있기 때문이었다. 특히 1980년대 이후 출생하였고 진보정부의 집권 시기에 자랐던 ‘쫓불 세대’가 있다(노환희 외, 2013: 125). 그들은 보다 사회가 안정되고 경제적으로도 비교적 넉넉한 환경에 살아왔기 때문에 탈물질주의 가치관이 강하고 기존세대와 달리 권위주의에 대한 강한 거부감을 보였다. 뿐만 아니라 평등과 공평에 대한 높은 기대감, 민족감정이나 반미정서의 고조 등을 인해 그들은 인터넷과 SNS이나 쫓불 시위를 비롯한 다양한 방식으로 정치참여를 하였다. 그러나 경제 발전의 정체, 취직 문제 등 현실적인 어려움을 인해 젊은 층들은 국가에 대한 불만이 커지면서 정치 관심과 참여도 많이 떨어졌다.

<표 3-35> 2007년 17대 대통령 선거 세대별 득표율(%)

	정동영	이명박	이회창	계
20대	22.8	58.3	18.9	100
30대	25.7	61.5	12.8	100
40대	25.5	66.3	8.2	100
50대	25.2	64.9	9.9	100

60대 이상	10.8	77.2	12.0	100
Chi-square=16.60 P=.035*				

자료: 한국사회과학데이터센터, <제17대 대통령선거 관련 유권자 의식 조사>.

p<.001***, p<.01**, p<.05*

위의 <표 3-35>는 주요 후보들의 세대별 득표율을 보여주고 있다. 기성세대들은 이명박 후보를 더 많이 지지하였고, 반면 정동영 후보에 대한 지지는 낮았다. 특히 60대 이상 유권자들 가운데 정동영 후보를 지지한 비율은 10.8%밖에 안 되었다. 여기서 주목할 만한 것은 또 한 가지가 있다. 즉 20대 집단은 신세대이지만 오히려 50대보다 정동영 후보에 대한 지지율이 더 낮았다. 젊은 세대들이 기존의 여야 정당에 대해 모두 불만을 가지었기 때문이다. 반면 민주화 운동을 겪어왔던 30대, 40대는 여전히 민주당에 대한 지지율이 가장 높았다. 이 두 후보의 지지기반은 세대 별로 보면 차이가 있기는 있지만 노무현 시기보다 약화되었다고 볼 수 있다.

(3) 대북이슈와 주요 사회 갈등

가. 대북인식

이명박 정부가 출범한 후에 진보정부가 수행해왔던 대북포용정책을 포기하였고 다시 강경 노선으로 회귀하였다. 이에 따라 남북관계가 다시 경색되었고 유권자들의 대북인식도 많은 변화를 겪어왔다.

<표 3-36> 북한의 이미지에 대한 인식 분포(2008-2012)(%)

		지원대상	협상대상	경쟁대상	경계대상	적대대상
전체		19.3	44.7	3.3	20.7	12.0
	수도권	19.5	47.8	3.5	18.1	11.1
	영남권	17.2	36.1	3.9	29.2	13.6
	호남권	25.3	54.1	2.1	10.8	7.7
	충부권	19.3	41.6	3.1	21.1	14.9
	강원	15.6	47.2	2.2	20.0	20.0

이 념	제주	19.4	44.7	.0	15.5	.0
	Chi-square=57.20 p=.000***					
	진보	17.8	49.3	3.0	18.8	11.1
	중도	20.5	44.7	3.5	21.8	9.5
	보수	19.2	37.5	3.4	21.1	18.8
세 대	Chi-square=20.1 p=.010**					
	20대	16.2	41.9	4.6	23.8	13.5
	30대	18.3	49.1	5.1	16.0	11.5
	40대	26.2	45.2	0.7	17.4	10.5
	50대 이상	16.4	42.1	2.9	26.1	12.5
Chi-square=35.5 p=.000***						

자료: 서울대학교 통일평화연구원 <2010통일의식조사>. p<.001***, p<.01**, p<.05*

한편 유권자들이 북한의 이미지에 대한 인식은 그들의 출신 지역, 이념, 그리고 세대의 영향을 받았다. <표3-36>에서 나타나듯이 호남 지역에서는 북한을 지원대상이나 협상대상으로 간주하는 비율이 79.4%로 가장 높았다. 반면 영남 지역에서는 북한을 경쟁대상, 경계대상, 그리고 적대대상 등 부정적으로 평가를 많이 하였는데 그 비율은 46.7%에 이르렀다. 이념별로 유권자들의 인식 분포를 보면 진보 이념이나 중도 이념을 가지고 있는 유권자들 가운데 65%는 북한을 긍정적으로 평가하였지만, 보수 이념을 지니는 유권자들 중에 이러한 비율은 56.7%밖에 안 되었다. 북한의 이미지에 대한 인식 차이도 세대별로 각기 다르게 나타났다. 즉 ‘386 세대’를 중심으로 한 40대는 북한에 대한 평가가 가장 긍정적이었고 그 다음으로 20대와 30대가 북한을 긍정적으로 평가하였다. 반면 50대 이상의 유권자들이 북한을 부정적으로 평가한 비율이 가장 높았다.

<표 3-37> 북한의 변화에 대한 인식 분포(2008-2012)(%)

		많이 변함	약간 변함	별로 변하지 않음	거의 변하지 않음
전 체		7.2	37.8	40.2	14.8
지 역	수도권	8.5	38.1	38.6	14.8
	영남권	3.3	34.4	46.7	15.6
	호남권	12.9	29.2	30.9	17.0
	충부권	6.8	37.9	43.5	11.8
	강원	4.4	46.7	37.8	11.1
	제주	.0	61.5	23.1	15.4
Chi-square=34.47 p=.003**					

이 념	진보	8.6	44.7	33.9	12.8
	중도	6.5	33.5	45.8	14.2
	보수	6.5	36.0	38.3	19.2
	Chi-square=22.5 p=.001***				
세 대	20대	7.9	33.7	42.2	16.2
	30대	9.0	36.5	41.0	13.5
	40대	6.2	40.3	40.0	13.5
	50대 이상	5.4	40.7	37.5	16.4
	Chi-square=8.5 p=.486				

자료: 서울대학교 통일평화연구원 <2010통일의식조사>. p<.001***, p<.01**, p<.05*

북한의 변화에 대한 유권자들의 인식은 아래 <표 3-37>에 정리되어 있다. 출시 지역 그리고 이념 성향에 따른 차이를 보였지만, 세대 요인별 차이는 나타나지 않았다. 구체적으로 보면 영남 지역은 북한의 변화를 가장 부정적으로 평가하는 것으로 나타났는데, 북한이 변화했다고 응답한 비율은 37.7%뿐이었다. 반면 다른 지역에서 북한의 변화를 긍정적으로 평가한 비율은 모두 42% 이상으로 나타났다. 한편 이념집단별로 보면, 진보 성향 유권자들은 여전히 북한의 변화를 긍정적으로 평가하였다. 반면 보수 성향 유권자들은 이에 대한 부정적인 평가의 비율이 더욱 높았다.

<표 3-38> 북한의 무력 도발 가능성에 대한 인식 분포(2008-2012)(%)

		많이 있다	약간 있다	별로 없다	전혀 없다
전 체		15.7	51.8	27.7	4.8
지 역	수도권	19.5	50.4	25.6	4.5
	영남권	12.2	49.5	34.4	3.9
	호남권	14.5	51.3	25.9	8.3
	중부권	15.0	58.1	25.6	1.3
	강원	13.3	60.0	13.3	13.4
	제주	23.1	61.5	7.7	7.7
	Chi-square=39.16 p<0.001***				
이 념	진보	17.8	50.3	27.1	4.8
	중도	14.0	53.2	28.2	4.6
	보수	15.7	51.8	27.7	4.8
	Chi-square=2.8 p=.838				
세 대	20대	22.4	52.2	22.8	2.6
	30대	18.9	50.6	27.3	3.2
	40대	11.5	51.8	31.5	5.2
	50대 이상	9.4	52.5	29.5	8.6

	Chi-square=39.2 p=.000***
--	---------------------------

자료: 서울대학교 통일평화연구원 <2010통일의식조사>. p<.001***, p<.01**, p<.05*

북한의 무력도발 가능성에 대한 인식은 출신 지역과 세대 변수에 따른 차이가 확인되었다. <표 3-38>에서 보듯이, 지역별로 보면 제주 유권자 가운데 84.6%는 북한의 무력 도발 가능성이 있다고 보았다. 중부권과 강원 지역에서도 73.0%정도의 유권자들은 북한의 무력 도발 가능성 있다고 보았다. 반면 영남권 지역유권자는 오히려 북한의 무력 도발 가능성을 가장 낮게 평가하였다. 한편 이념성향에 따라서는 집단별로 뚜렷한 차이가 나타나지 않았다. 이념 성향을 구분하지 않고 모두 북한의 무력 도발 가능성이 높게 인식하였다. 그러나 세대별로 나누어서 보면 집단들 간에 뚜렷한 차이를 보여주었다. 즉 젊은 세대는 북한이 무력 도발 가능성을 높게 인식하였고, 반면 기존 세대들은 가능성이 낮다고 평가하였다.

다시 정리하자면 이명박 정부 시기에 유권자들의 대북인식은 전체적으로 부정적인 평가로 이동하였고 또한 출신 지역, 이념 성향, 그리고 세대 등의 영향을 많이 받았다. 따라서 대북인식을 둘러싸고 유권자들 대립과 갈등은 보다 줄어들었지만, 지역갈등, 이념갈등, 그리고 세대갈등과 중첩 관계를 맺었다.

나. 통일인식

한편 유권자들의 통일인식은 아래 <표 3-39>처럼 지역별, 이념별, 그리고 세대별 시각의 차이가 나타났다. 영남 지역 유권자들 가운데 통일의 필요성에 대해 긍정적으로 인식하는 비율은 52.8%로 가장 낮았고, 반면 호남 지역에서 통일의 필요가 없다고 생각한 유권자는 14.4%로 제일 적었다. 이념별로 보면 중도와 보수는 통일의 필요성에 대한 인식이 비슷한 성향을 보여주었지만, 반면 진보 이념을 지니는 유권자들은 통일의 필요성에 대해 더 긍정적인 응답을 하였다. 또한 주목할 만한 것은 세대

들 간에 통일인식의 차이이다. 기존 세대보다 젊은 세대들은 통일의 필요성에 대해 더 부정적인 응답을 제시하였다. 나이가 많으면 많을수록 통일이 필요하다는 주장을 더 많이 강조하였다.

<표 3-39> 통일의 필요성에 대한 인식 분포(2008-2012)(%)

		매우 필요하다	약간 필요하다	보통	별로 필요하지 않다	전혀 필요하지 않다
전 체		27.3	27.7	10.4	16.6	4.0
지 역	수도권	28.0	32.5	20.0	16.2	3.3
	영남권	18.6	34.2	21.9	20.3	5.0
	호남권	40.7	25.3	19.6	10.8	3.6
	중부권	27.3	31.7	21.1	16.2	3.7
	강원	27.7	33.3	11.1	22.2	6.7
	제주	38.4	30.8	30.8	.0	.0
	Chi-square=42.73 p=.002**					
이 념	진보	34.9	32.4	15.4	13.8	3.5
	중도	22.0	32.9	24.6	16.5	4.0
	보수	26.4	28.4	19.5	21.1	4.6
	Chi-square=30.0 p=.000***					
세 대	20대	16.8	32.0	23.8	21.8	5.6
	30대	25.0	30.4	24.7	17.0	2.9
	40대	33.1	32.1	17.1	13.1	4.6
	50대이상	34.6	32.5	15.7	14.3	2.9
	Chi-square=43.7 p=.000***					

자료: 서울대학교 통일평화연구원 <2010통일의식조사>. p<.001***, p<.01**, p<.05*

정리하자면 이 시기 유권자들은 통일의 필요성을 둘러싼 입장 대립과 갈등은 심각해졌으며 지역갈등, 이념갈등, 세대갈등과 중첩하였다.

다. 대북정책 평가

유권자들이 대북지원 효율성에 대한 평가는 아래 <표 3-40>과 같이 지역, 이념에 따라서 차이를 보여주기도 하였다. 제주 지역을 제외하고 호남 지역에서는 57.7%로 대북지원의 효율성에 대해 가장 높은 긍정적인 평가를 했다. 반면 영남권과 중부권은 대북지원에 대한 평가가 상당히 부정적이었다. 이념집단별로 보면, 진보 성향 유권자들 가운데 대북지

원이 북한 주민들의 생활수준 개선에 도움이 된다고 응답이 51.0%에 달했지만, 62.4%의 보수 유권자는 도움이 되지 않다고 응답했다. 한편 유권자들이 대북지원의 효율성에 대한 인식에서 세대별의 차이가 별로 나타나지 않았다.

<표 3-40> 대북지원의 효율성에 대한 인식 분포(2008-2012)(%)

		매우 도움이 된다	약간 도움이 된다	별로 도움이 되지 않는다	전혀 도움이 되지 않는다
전체		9.2	35.6	29.7	15.5
지역	수도권	7.5	41.4	38.4	12.7
	영남권	6.4	29.2	44.4	20.0
	호남권	20.1	37.6	33.5	8.8
	충부권	6.2	30.4	44.1	19.3
	강원	8.9	35.6	31.1	24.4
	제주	7.7	53.8	30.8	7.7
Chi-square=65.02 p=.000***					
이념	진보	11.3	39.7	36.2	12.8
	중도	8.9	34.8	42.1	14.2
	보수	6.5	31.1	40.2	22.2
Chi-square=19.7 p=.003**					
세대	20대	11.9	32.7	39.9	15.5
	30대	6.7	31.7	43.3	18.3
	40대	10.5	39.3	37.7	12.5
	50대 이상	7.5	38.9	37.9	15.7
Chi-square=14.9 p=.093					

자료: 서울대학교 통일평화연구원 <2010통일의식조사>. p<.001***, p<.01**, p<.05*

한편 유권자들은 남북경협 사업의 효율성에 대해 보다 높게 평가했다. 전체적으로 보면 거의 65%의 유권자들이 남북경협을 통해 북한의 개혁·개방을 이끄는 데 도움이 된다고 응답했다. 그리고 이러한 인식은 유권자들의 출신 지역과 이념 성향에 달려 있다는 결과가 나왔다. 제주 지역 제외하고 영남 지역에서 유권자들이 남북경협에 대한 평가가 가장 낮았고 반면 호남권 유권자들의 평가가 더 긍정적이었다. 이념집단별로 보면, 진보 성향 유권자들은 여전히 긍정적인 평가를 많이 했다. 그러나 유권자들이 남북경협 사업에 대한 평가에 대한 인식에서 세대 변인의 영향이 별로 나타나지 않았다.

<표 3-41> 남북경협 사업의 효율성에 대한 인식 분포(2008-2012)(%)

		매우 도움이 된다	약간 도움이 된다	별로 도움이 되지 않는다	전혀 도움이 되지 않는다
전 체		11.8	52.8	31.1	4.3
지 역	수도권	12.2	51.5	32.5	3.8
	영남권	7.5	51.7	35.8	5.0
	호남권	18.0	56.7	22.7	2.6
	중부권	10.6	56.5	28.6	4.3
	강원	13.3	51.1	22.2	13.4
	제주	23.1	30.8	45.1	.0
Chi-square=37.05 p=.001***					
이 념	진보	17.1	53.3	24.8	4.8
	중도	9.8	51.2	35.7	3.3
	보수	7.7	55.6	31.0	5.7
Chi-square=27.01 p=.000***					
세 대	20대	9.9	52.8	29.4	7.9
	30대	12.5	51.3	33.6	2.6
	40대	14.1	52.5	29.8	3.6
	50대 이상	10.4	55.0	31.4	3.2
Chi-square=16.87 p>.05					

자료: 서울대학교 통일평화연구원 <2010통일의식조사>. p<.001***, p<.01**, p<.05*

이명박 정부의 대북정책에 대한 이러한 평가도 아래 <표 3-42>이 보여주듯이 지역, 이념, 세대에 의하여 시각의 차이를 보여주었다. 호남 지역과 강원 지역 유권자들은 대북정책에 대한 가장 많은 불만을 가지고 있는 반면 영남 지역과 제주 지역에서 유권자들은 긍정적인 평가를 더 많이 내렸다. 이념 성향으로 보면 진보 이념을 지니는 유권자들 가운데 불만을 표출한 비율은 64.4%에 이르렀고 반면 보수층 가운데 불만족스럽다고 응답한 비율은 51.3%뿐이었다. 세대별로 보면 50대 이상은 이명박 정부의 대북정책에 대해 가장 만족하였고 반면 다른 세대들은 비슷한 성향을 보여주었다.

<표 3-42> 이명박 정부 대북정책에 대한 만족도 인식 분포(2008-2012)(%)

		매우 만족	다소 만족	다소 불만족	매우 불만족
지 역	수도권	2.4	33.9	53.66	10.1
	영남권	3.6	47.5	43.1	5.8
	호남권	1.5	22.2	56.7	19.6
	중부권	5.0	38.5	47.2	9.3
	강원	.0	26.7	53.3	20.0

	제주	7.7	46.1	23.1	23.1
	Chi-square=68.90 p=.000***				
이 념	진보	2.0	33.4	48.5	16.1
	중도	2.4	35.7	53.6	8.3
	보수	5.4	43.3	43.3	8.0
	Chi-square=30.5 p=.000***				
세 대	20대	1.6	34.3	52.5	11.6
	30대	4.2	32.7	51.3	11.8
	40대	1.6	37.1	49.2	12.1
	50대 이상	4.3	42.9	45.3	7.5
	Chi-square=17.1 p=.047*				

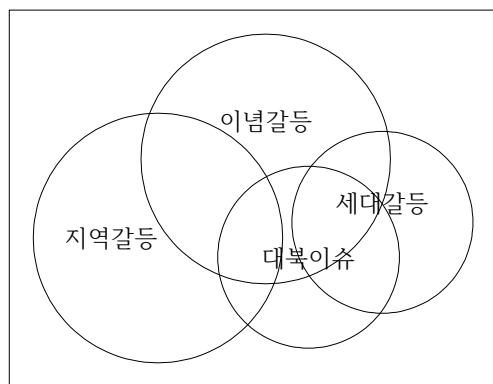
자료: 서울대학교 통일평화연구원 <2010통일의식조사>. p<.001***, p<.01**, p<.05*

이상으로 이 시기 대북정책을 둘러싸고 유권자들 간의 입장 대립은 심각하였을 뿐만 아니라 지역갈등, 이념갈등, 그리고 세대갈등과 중첩관계를 맺고 있었다.

(3) 강한 연결 갈등 구조의 지속

이 시기 대북이슈를 둘러싸고 여전히 강한 연결 갈등 구조가 형성했다. 그러나 <그림 3-30>가 보여주듯이 노무현 정부 시기와는 다소 차이를 보여주고 있다.

<그림 3-30> 2008-2012: 강한 연결 갈등 구조



노무현 정부 후기 유권자들은 정부가 수행해온 대북정책에 대한 불만과 실망이 점점 커졌다. 보수 세력은 대북이슈를 둘러싸고 기존의 보수

입장을 유지하면서 그러한 강경한 입장이 더욱 강해지기도 하였다. 반면 보다 진보 성향을 보인 유권자들도 정부에 대해 불만과 실망에 의하여 대북정책에 대한 부정적인 평가가 많아졌다. 2007년 대선에서 보수 세력은 유권자의 이러한 불만을 틈타서 다시 정권을 장악하게 되었다. 보수 세력이 보다 강해졌고 반면 진보 세력이 많이 약화되었다. 그리고 이보다 더 많은 유권자들은 중도적인 이념 성향을 보여주면서 기존의 이념갈등은 여전히 존재하였지만 대립과 양극화 강도가 이전에 비해 많이 약화되었다. 또한 2008년 금강산 관광객 피격 사망 사건, 2009년 북한 2차 핵 실험, 2010년 천안함 사건, 연평도 포격 사건 등 잇따라 발생하였다. 이러한 사건들로 인해 국내에서 북한과 통일에 대해 전체적으로 부정적인 입장을 보이면서 유권자들 간의 입장 차이도 많이 줄었다.

세대갈등은 새로운 특징을 보이기도 하였다. 즉 젊은 세대와 기존 세대들 간에 갈등은 이념 차원뿐만 아니라 사회 경제적인 차원으로 확대되었다(박재홍 2010, 박길성 2011, 임성빈 2014). 2008년 금융위기 이후에 젊은이들은 실업 문제, 취업난 문제를 직면하여 비정규직 이슈, 연봉 이슈, 일자리 문제 등을 인해 불안정에 빠지게 되었다. 뿐만 아니라 더 많은 젊은 층들은 통일에 대한 무관심을 표출하기도 하였다. 이는 젊은 층들이 민족주의 가치에 대한 무관심과 통일에 대한 실용주의적인 시각과 관련된다. 구체적으로 말하면 젊은 층들에게 통일은 ‘반드시 이루어야 하는 민족 과업’이 아니라 단지 ‘전쟁 위험을 감소시키고 경제성장을 통해 선진국으로 진입을 가능하게 하는 수단’일 뿐이다(임성빈 2014). 또한 지역갈등은 다시 강화해지는 경향을 보여고 대북이슈를 둘러싼 입장에 중요한 영향을 미쳤다. 특히 영남과 호남 지역 간에 유권자들이 대북이슈를 둘러싸고 긍정적인 평가와 부정적인 평가 간에 커다란 차이점을 보여주었다.

한편 2008년 이명박 정부가 출범하면서 북한을 부정적으로 평가하는 유권자의 증가를 바탕으로 대북포용정책 노선을 포기하였고 다시 강경노선으로 회귀하였다. 이명박은 북한의 핵무기 포기를 남북 교류와 대화

를 추진하는 전제 조건으로 간주하기 때문에 김대중 정부부터 강조해왔던 정경분리 원칙보다 엄격한 상호주의 원칙을 더 중요시하였다. 핵개발을 꾸준히 추진해온 북한이 핵을 포기할 가능성이 아주 낮은 현실 앞에서 이명박 정부의 대북정책은 사실 남북 대화의 문을 닫았다. 설상가상으로 2010년에 천안함 사건과 연평도 포격 사건은 연이어 발생하였다. 이로써 유권자들은 과거 10년 동안에 북한에 대한 긍정적인 평가가 상당히 감소하였고 이명박 정부의 대북정책에 대한 불만도 커졌다. 따라서 이 시기에 대북정책을 둘러싸고 유권자들 간의 입장 대립과 갈등은 여전히 심각했다. 그러나 대북인식, 통일인식 등에 유권자들의 대립은 보다 완화되었다. 이러한 변화에도 불구하고 대북이슈는 여전히 기타 사회 갈등과 중첩 관계를 맺었고 강한 연결 갈등 구조를 형성하였기 때문에 정당들에게 중요한 동원 대상으로 존재했다.

제 4 장 대만에서 통독이슈의 전개 과정

제 1 절 통독이슈를 둘러싼 정당의 입장 변화

1. 리덩후이 정부의 중국정책과 민진당의 창당

(1) 리덩후이의 정부의 중국정책과 “하나의 중국” 원칙

1987년 장징궈는 대만 정치개혁을 위해 두 가지 중요한 조치를 수행하였다. 하나는 대내적으로 계엄령을 해제하여 긴장된 정치적 분위기를 일부 완화시키는 것이었다. 또 다른 하나는 ‘3불정책(三不政策)’²⁵⁾을 폐지하여 중국과의 교류를 개방하여 외성인 국민군 사병들이 대륙에 돌아가서 친지 방문을 할 수 있도록 허락해준 것이었다(關弘昌, 2008). 이를 통해 장징궈는 대만의 향후 민주적 정치개혁과 개방적 양안관계의 발전 방향에 기초를 두게 되었다. 1988년 장징궈의 사망 직후 리덩후이는 부총통의 신분으로 총통 직위를 계승하였다. 총통이 된 후 첫 기자회견에서 리덩후이는 ‘두 개의 중국’이 아닌 ‘하나의 중국’만 있으며, ‘삼민주의 중국 통일’의 원칙(三民主義統一中國原則)²⁶⁾을 지속적으로 수행하겠다고 강조하였다. 그리고 그는 대만독립운동이 위법이며 대만의 사회 안정을 해친다고 거듭 표명하였다.

25) 1979년 중국공산당이 『告臺灣同胞書』를 발표하고 평화로운 방식으로 대만문제를 해결한다고 주장하였다. 이에 대해 장징궈 총통은 중화민국이 어떤 상황에 있어도 절대로 중국공산당 정권과 교섭하지 않고 본토 광복과 동포 해방이란 임무를 포기하지 않는다고 입장을 제시하였다. 이것은 바로 접촉하지 않고 협상하지 않으며 타협하지 않는다고 하는 3부정책(不接觸, 不談判, 不妥協)의 핵심이었다.

26) 1981년 9월 30일에 예젠잉(葉劍英) 중화인민공화국 인민대표대회 상무위원회 위원장 중국공산당은 ‘일국양제’의 구상을 담은 『關於台灣回歸祖國實現和平統一的方針政策』(보통 “葉九條”로 약칭함)란 통일정책을 발표하였다. 이에 대해 장징궈 총통은 국부인 손문(孫文)이 제시한 ‘민족주의, 민권주의, 그리고 민생주의’란 삼민주의에 따라서 대만 지역에서 정치적, 경제적 발전을 통해 중국 통일을 이루고자 한 대륙정책을 통과시켰다.

1990년 국민대회의 간접선거를 통해 리덩후이는 총통에 당선되었다. 5월 20일 취임사에서 그는 “대만과 대륙이 중국영토에서 갈라놓을 수 없는 것이고 모든 중국인들이 평화와 민주주의 방식으로 국가통일이란 공통 목표를 달성하여야 한다”고 밝혔다. 같은 해 10월 리덩후이는 대륙정책을 수립하기 위해 중화민국 국가통일위원회(國家統一委員會, 이하 국통회로 약칭함)의 출범을 선언하여, 국가통일입장을 다시 강조하였다. 그 이후에 양안관계 문제를 처리하기 위해 행정원(行政院) 산하에 전문부서인 대륙위원회(大陸委員會, 이하 룽위회로 약칭함)를 설립하였다. 당시는 ‘3불정책’에 의하여 대만이 중국과의 공식적인 접촉이 가능하지 않았기 때문에 양안 간에 교류와 협상을 비롯한 실제 업무를 처리하기 위해 민간조직인 해협교류기금회(法人財團海峽交流基金會, 이하 해기회로 약칭함)를 따로 설립하기도 하였다²⁷⁾. 국가 차원의 기관을 설립함으로써 리덩후이 정부는 양안관계를 이전 중국공산당 대 중국국민당 간의 당 대당의 관계에서 ‘정부실체’ 대 ‘정부실체’의 관계로 변경하고자 한 것이다. 실제로 이는 이후 리덩후이가 양안관계를 “양국론”으로 정의하는데 정당성을 제공하였다.

1991년 2월 23일에 국통회 제3차 회의는 <국가통일강령>(國家統一綱領, 이하 국통강령으로 약칭함)을 통과시켰고 장징궈가 제시한 “삼민주의 중국통일 원칙”을 대체하였다. 국통강령은 중국과 대만이 모두 중국의 영토에 속하고, 민주적이고 자유로우며 부가 균등한(均富) 중국을 수립하자고 하는 목표를 수립하였다. 또한 국통강령에 의하면 양안 통일은 교류호혜, 호신(互信)협력, 협상통일이란 단계별 목표 달성을 통해 이루어진다.²⁸⁾ 그 중에 최우선적으로 추진하는 교류호혜 단계에 대하여 국통

27) 『李登輝時期大陸政策之研究』이 3가지 기관이 서로 협력하여 대륙정책을 작성·실행한다. 국통회는 총통부 밑에서 자문·상담 형식으로 운영하여 정기적으로 여야 등 각 방면의 엘리트들을 불러모으고 국가통일 방침에 대해 연구 및 상담 의견을 제공하였다. 룽위회는 정부가 대륙 업무를 처리하는 전문적인 기관이고 전체적으로 대륙정책, 대륙 업무에 대한 연구, 기획, 심사, 조력을 진행한다. 해협교류재단은 정부의 위탁을 받아서 양안 민간 교류에서 정부가 나와서 처리하기 힘든 업무를 담당한다(陳鵬光 2000: 28).

28) 『李登輝執政告白實錄』에 의하여 리덩후이는 국통강령을 통해 중화민국이 처음 공식

강령은 “양안이 적대 관계에서 벗어나고 하나의 중국이란 원칙에 의하여 평화적인 방식으로 쟁점을 해결한다”고 명확하게 규정하였다. 그리고 국통강령에 의하여 리덩후이 정부는 중국과 대만의 관계를 ‘두 개의 대등한 정치실체’로 정의하였고 대화와 협상에서 대만의 위상을 격상시키고자 하였다.

같은 해 4월 30일에 리덩후이는 “동원감란(動員戡亂)”이란 전시 체제의 종결을 선언하였고 <동원감란시기임시조관(動員戡亂時期臨時條款)>을 폐지하였다. 이와 동시에 기존 헌법체제의 구조 하에 추가 조문의 작성을 통하여 통일 이전에 국민당 정부가 대만 지역을 통제하는 현실을 정당화시켰다. <중화민국헌법 증수조문> (<中華民國憲法增修條文>, 이하 <헌법증수조문>으로 약칭함)은 국가의 영토 범위를 병정하지 않고 여전히 본토를 포함하는 전 중국 지역을 지정하였지만 대만, 평후 열도(澎湖), 진문 열도(金門), 마쭈 열도(馬祖) 등 실제 관할 지역을 ‘자유지구(自由地區)’로 규정하고 이 지구의 주민을 대상으로 총통과 중앙 차원의 공직 선거를 실시한다고 규정하였다. 이러한 헌법 수정을 통해 양안 관계의 구조적인 변화가 발생하였다고 볼 수 있다. 즉, 소위 중화민국이라는 중국 전체 지역에 대한 통치를 실시하는 법통 체제는 이미 존재하지 않으며 대신 대만지역을 중심으로 통제의 범위를 현실적으로 재조정된 것이다. 그리고 <헌법증수조문>을 통해 처음으로 중국공산당 정권을 승인하였고 더 이상 중화인민공화국을 반란(叛亂) 단체로 간주하지 않았다. 이는 예전의 ‘한적불양립(漢賊不兩立)’²⁹⁾, ‘공산주의를 반대하여 국가를 회복하라(反共復國)’이란 양안 정책을 포기하는 것을 의미하였다.

1992년 8월 국민당 정부는 국통회의에서 ‘하나의 중국’원칙을 강조하면

적인 문서에서 대만 지역과 대륙 지역에서 서로 다른 정부가 존재하고 다른 정치실체가 존재한다고 승인하기 때문에 국통강령이 커다란 의미가 있다고 설명하였다(鄒景雯, 2001: 181-184).

29) 1949년 중국 국민당 정부가 대만으로 움직인 후에 스스로 중국을 대표하는 유일한 합법 정부라고 주장하였고 반면에 중화인민공화국을 반란 단체로 간주하였다. 국민정부는 ‘하나의 중국’ 원칙을 견지하여 중화인민공화국이 유엔을 비롯한 국제 조직 가입을 가로막았고 국제사회에서 중화인민공화국과 양립할 수 없다고 주장하였다.

서 공식적으로 이를 설명하였다. 당시는 대만과 중국이 협상에서 모두 ‘하나의 중국’ 원칙을 견지하였지만 서로 다른 의미로 정의하고 있었다. 중국공산당은 ‘하나의 중국’이란 중화인민공화국이고 앞으로 통일한 후에 대만을 중화인민공화국 속에 하나의 ‘특별행정구’로 설립하겠다는 입장이었다. 이에 반해 국민당은 국통강령에 의하여 ‘하나의 중국’이란 1912년에 수립하여 지금까지 유지해온 중화민국이라고 주장하였고 대륙이 대만과 같이 중국의 일부분일 뿐이라고 강조하였다. 같은 해 11월에 중화민국의 해기회와 중화인민공화국의 해협양안관계협회(海峽兩岸關係協會, 이하 해협회로 약칭함)는 홍콩에서 회의를 개최하여 중국과 대만 지역이 모두 하나의 중국에 속한다는 데에 합의를 달성하였다³⁰⁾. 이 합의는 2000년 중화민국 행정원 룽위회 수치(蘇起) 주임위원에 의하여 “92 공식”으로 부르게 되었다. 국민당측은 “하나의 중국”을 “중화민국과 중화인민공화국이 하나의 중국을 각자 해석한다”(一中各表)고 설명하였고 이후 이를 정당 강령에 추가하였다.

전체적으로 보면 1988년-1992년에 리덩후이는 장제스, 장징궈를 이어서 ‘하나의 중국’ 원칙을 견지해왔다. 그리고 ‘3불정책’을 폐지한 후에 양안 간의 교류와 대화의 장을 열었다. 특히 1989년 5월에 총통 직위를 계승한 리덩후이가 재정부 장관인 귀원용(郭婉蓉)을 베이징에서 개최된 아시아 개발 은행(Asian Development Bank) 연회에 파견하였는데 이는 1949년 이후 부장급 장관이 처음으로 중국을 방문한 것이었고 양안 관계 사상 무엇보다 주목할 만한 사건이었다. ³¹⁾

(2)민진당의 창당과 대만독립 입장

한편 1987년 7월에 계엄령 폐지에 이어서 대만에서는 자유민주화의 장

30) 大陸資訊 및 研究中心. “關於「一個中國」的涵義.”

<http://www.mac.gov.tw/ct.asp?xItem=68275&CtNode=5836&mp=4> (검색일: 2016. 10. 01).

31) <參考消息>, 1989-04-08. “「三不政策」難免要打開一个大缺口.”

<http://www.ziliaoku.org/ckxx/1989-04-08-1#319473> (검색일: 2016. 10. 01).

이 열렸다. 1988년 초 국민당 정부는 신문이나 출판물에 대한 법적인 제한(報禁)을 해체하였고, 1989년 1월에 입법원은 <인민단체법(人民團體法)>을 통과시켰으며, 주민들에게 정당을 비롯한 정치 단체를 창립할 자유를 부여하였다. 따라서 1986년 9월부터 사실상 이미 창당하여 정치 활동을 진행해온 민진당이 합법적인 야당으로써 등장하였고, 대만 정당정치 역사의 새로운 장을 열게 되었다.

1986년에 민진당이 창립되었을 때 계엄령이 폐지되지 않았기 때문에 공개적으로 대만독립을 호소하지 못하였다. 그리고 다양한 파벌로 구성된 민진당은 민주와 정치개혁을 요구하는 데에 합의를 이루었지만 대만의 독립여부와 양안관계 문제에 합의한 것은 것이 아니었다³²⁾. 그럼에도 불구하고 그들은 “대만의 미래를 대만 주민들이 자유, 자주, 보편, 공정, 평등의 방식으로 함께 결정해야 한다”는 데에는 공감대를 형성하였고 이를 당의 강령에 반영시켰다. 1987년 계엄령이 폐지되면서 민진당 내부에서 대만독립을 요구하는 소리가 커지게 되었고 11월에 개최한 제2회 전당대회에는 <대만언론자유결의문>(<台灣言論自由決議文>)을 통과시켰다. 또한 주민이 대만독립을 추구할 수 있는 언론자유를 가지고 있다고 주장하였다³³⁾.

1988년 4월 17일에 민진당은 <417주권독립결의문>(<四一七主權獨立決議文>)을 통과시켰고, 최초로 대만이 베이징을 수도로 하는 중화인민공화국에 속하지 않고 국제적으로 주권독립국가라고 공개적으로 주장하였다. 그리고 대만의 국제적인 위상을 변경시키려면 대만에서 거주하는 모든 주민들이 스스로 결정하여야 한다고 강조하였다. 민진당은 아래와 같은 4개의 전제조건이 존재할 경우에 대만독립을 선언하겠다고 주장하기도 하였다. 즉 ①국민당과 공산당이 일방적으로 평화 회담을 할 경우,

32) 민진당이 처음 창립하였을 때에 전진파(前進系)가 있었고 양안통일을 주장하였다. 1987년 이후에 전진파 지도자인 린정제(林正杰)가 탈당하면서 전진파의 세력도 많이 약화돼 버렸고 결국 메이리다오파(美麗島系)에 흡수되었다.

33) 1987년 10월에 蔡有全과 許曹德이 대만이 독립하여야 한다고 주장하기 때문에 반란죄의 명목으로 구속되었다. <대만언론자유결의문>의 발표는 이 사건과도 관련되었다.

②국민당이 대만인민의 이익을 팔아버릴 경우, ③중국공산당이 대만을 통일시킬 경우, 그리고 ④국민당이 진정한 민주적인 입헌 정치를 실행하지 않을 경우에 민진당은 대만독립을 선언할 것이라는 내용이다. 대만에서는이 결의문을 ‘대만독립전제론’이라고 불렀다. 민진당은 대만독립이 이루어져야 할 목표일뿐만 아니라 실제 정치 경쟁에서 동원할 만한 수단으로 간주할 수도 있었다(郭正亮,1998). 1990년 10월에 민진당은 <1007결의문>을 통과시켰고 중화민국의 주권 범위가 중화인민공화국과 몽고인민공화국을 포함하지 않다고 주장하면서 대만독립을 추구하는 의지를 더욱 뚜렷히 했다.

1990년대 초 리덩후이 정부가 <국가안전법>과 <형법>을 수정함으로써, 해외에서 대만독립 운동을 장기적으로 진행해왔던 세력이 입국할 수 있도록 그 제한이 상당부분 완화되었다. 따라서 대만독립을 추구했던 세력들이 대만으로 많이 돌아왔으며 민진당에 가입하였다. 해외 대만독립 세력의 가입에 의하여 민진당은 대만독립에 대해 호소가 더 강해졌다(陳蓋武 2007). 1991년 민진당은 인민제헌회의기획위원회(人民制憲會議籌備委員會)을 설립하였고 이를 통해 <대만헌법초안>(〈台灣憲法草案〉)을 작성하여 대만을 주민 소유, 주민 관리, 주민 향유를 하는 민주공화국(民有,民治,民享之民主共和國)이라고 규제하였다. <대만헌법초안>은 중화민국의 국호를 승인하지 않고 대만을 국호로 하여 전민제헌회의를 개최하여 이 초안을 통과시키고자 하였다. 이로써 민진당은 공개적으로 대만독립을 추구하는 자세를 보여주었다. 뿐만 아니라 같은 해 9월에 민진당 채런젠(蔡仁堅) 홍보부문 주임은 공개적으로 민진당은 “대만독립당”이라고 밝혔다³⁴⁾. 그 후에 린궈수이(林濁水)는 <주권이 독립되고, 자주적인 대만공화국을 수립한다(建立主權獨立自主的台灣共和國)>고 하는 당의 강령 수정안을 제안하였고, 천수이벤(陳水扁) 등은 이에 대해 독립건국이란 목표에 앞서서 공민투표를 먼저 진행하여야 한다고 수정하였다. 1991년

34) <參考消息>, 1991-10-06. “蔡仁堅公然宣稱民進黨是‘台獨黨’.”
<http://www.ziliaoku.org/ckxx/1991-10-06-2>(검색일: 2016. 10. 10).

10월 13일에 이 강령 수정안이 민진당 제5회 1차 전당대회에서 통과되었고 당의 강령 중에 있는 기본강령 제1조에 추가되었다. 민진당은 이 강령에서 독립, 건국, 새로운 헌법 제정, 국제사회로의 복귀를 강조하였다. 일반적으로 이 수정된 강령을 ‘대만독립강령’(台獨黨綱)이라고 부른다. 민진당은 이제 명실상부한 대만독립당이 되기 때문이었다. 이와 동시에 민진당은 당의 강령에 나타난 모든 ‘중공’이란 호칭을 “중화인민공화국”으로 수정하였다. 이는 민진당이 양안관계를 주권국가와 주권국가 간의 관계로 규제한다는 것을 의미하였다(柳金財, 1998: 170-171).

따라서 이 시기부터 국민당과 민진당은 통독이슈를 둘러싸고 명확한 입장 차이를 보여주기 시작하였다. 국민당은 국통강령 반포, 국통회 설치를 통해 통일을 지향하는 입장을 표출하였다. 반면에 민진당은 대만독립을 추구 목표로 간주하여 이를 당 강령에 명확하게 규정했다. 이로써 대만 정치에서 통독이슈가 정당경쟁에서 새로운 이슈로 등장하였다.

2. 리덩후이 정부의 “양국론”과 민진당의 독립주장 변화

(1) 국민당: “하나의 중국”에서 “양국론”으로

1993년부터 리덩후이 총통의 국가통일에 관한 주장은 커다란 변화가 나타나기 시작하였다. 리덩후이 총통은 대만의 정치·경제적 제도를 중국 본토로 수출하고, 양안 간의 통일을 반드시 이뤄야 한다고 주장하였으나, 중국공산당이 집권한 중국은 제도화 수준이 상당히 낮고, 변화를 유도하기 어려우며, 게다가 양안 간에 정치적인 생태 환경이 너무 다르기 때문에 통일을 이룰 수 없다고 판단하였다. 이러한 입장의 변화는 리덩후이 총통의 공식적인 발언에도 잘 나타난다. 1993년 5월 20일에 리덩후이 총통은 취임 3주년 기자회견에서 “대만이 하나의 생명공동체가 형성되었다”고 언급하였고 “중화민국은 대만에 있다”고 주장하였다. 즉 중화민국이 실제 다스리는 지역을 대만으로 제한함으로써 대만을 비롯한 중화민

국과 중국 본토를 비롯한 중화인민공화국 간의 차이와 구분을 뚜렷하게 한 것이었다. 뿐만 아니라 리덩후이 정부는 중화민국이 UN에 재가입해야 하는 중요성을 강조하였고 같은 해 9월에 국민당과 야당인 민진당이 같이 구성한 로비 단체를 미국으로 파견하여 ‘하나의 중국’과 ‘두 개의 정치 실체’라는 요구를 가지고 UN 재가입을 시도하였다. 리덩후이 정부는 ‘대등한 두 개의 정치 실체’를 통해 내부적으로 중국본토와 대만 지역의 분립통치를 실행하고 대외적으로 국제사회에서 중화인민공화국과 대등한 대표 권리를 가지고 있다고 주장하였다. 그리고 리덩후이 정부는 교차승인을 호소하는 동시에 대만이 독립주권국가로서 존재한다는 사실을 인정받고자 했다(류동원 2000). 이러한 분리 정책을 통해 리덩후이 정부가 추진한 대륙정책은 ‘하나의 중국’ 원칙과 점점 더 멀어지었다. 1993년 11월에 리덩후이 정부 대표인 장빙쿤(江丙坤) 경제부장은 시애틀에서 개최한 APEC 비공식 정상회담에서 공개적으로 “중화민국과 중화인민공화국이 서로 종속하지 않는 두 개의 주권국가”이며 중화민국이 “하나의 중국을 지향한 단계적 두 개의 중국 정책을 추진하고 있다”고 밝혔다. 이러한 발언을 통해 리덩후이 정부가 “하나의 중국”의 원칙에서 벗어났음을 보여주었다(彭銘剛 외 2010).

1994년 신년사에서 리덩후이 총통은 중국공산당 정부가 40여년 양안이 분단한 사실을 받아들이려고 하지 않았기 때문에 양안관계의 미래지향적인 발전이 어렵다고 비판하였고 앞으로 UN 재가입을 대외관계의 하나의 목표로 설정하겠다고 언급하였다. 1994년 4월 30일에 리덩후이는 <자유시보>(自由時報) 인터뷰에서 “주권이 인민에 있다(主權在民)”고 언급하면서 현 단계의 양안 관계에 대하여 “중화민국이 대만에 있고 중화인민공화국이 대륙에 있다”고 설명하였다. 같은 해에 류위회는 <대해양안 관계설명서>(台海兩岸關係說明書)를 발표하였고 양안관계의 구조를 공식적으로 설명하였다. 35)<관계설명서>에 의하여 리덩후이 정부는 중국통

35) 行政院大陸委員會. 1994-07-01. 『台海兩岸關係說明書』.
<http://www.mac.gov.tw/ct.asp?xItem=57868&ctNode=7905&mp=2>(검색일: 2016.08.10)

일이란 목표를 포기하지 않았지만 중화인민공화국이 제시한 ‘일국양제’ 주장을 거부하였고 양안관계의 구조를 ‘하나의 중국, 두 개의 대등한 정치 실체’로 규정하였다. 이로써 리덩후이 정부는 국제사회와 양안관계에서 분립된 정책을 수행하였다. 다시 말하면 국제사회에서 리덩후이 정부는 ‘하나의 중국’ 원칙을 포기하였고 중화민국과 중화인민공화국이 두 개의 주권국가라고 명확하게 주장하였으며 반면에 중국 본토와 대화나 협상을 할 때는 ‘하나의 중국, 두 개의 정치 실체’란 원칙을 강조하였다.

‘하나의 중국’ 원칙을 포기하는 동시에 최초의 대만인 총통으로서 리덩후이는 계속해서 중화민국의 대만화, 즉 대만 정체성을 강조해왔다. 1994년 4월에 일본 작가 시바 료타로(司馬遼太郎)의 방문을 받은 자리에서 리덩후이는 “대만인으로써 태어난 것이 슬프다”고 언급하였고 “국민당은 외래 정권”이라고 밝혔다. 이와 동시에 그는 “대만이 대만인의 대만”이라고 강조하였다. 국민당 정권을 더 이상 외래 정권으로 받아들이지 않고 계속적으로 집권할 정당성을 확보하기 위해 리덩후이는 민주적 개혁을 진행하는 동시에 국민당 정권의 본토화, 즉 대만화를 가속시킬 수밖에 없다고 주장하였다. 1995년에 리덩후이는 모교인 미국 코넬 대학교에서 연설을 하였는데 “중화민국이 지금 대만에 있다”고 거듭 언급하여 대만 인민이 국제사회에서 고립을 당하는 것을 받아들이기 어렵다고 강조하였다.

1996년 대만 지역에서 실시한 첫 번째 총통직선에서 리덩후이는 재선에 성공하였다. 당선 이후 그는 <아시아월스트리트저널>(The Wall Street Journal Asia)과 인터뷰에서 중화민국의 주권과 통치권이 대만, 펑후, 진문, 마쭈 지역에만 한정되고 대만이 주권독립 국가라고 밝혔다. 이듬해인 1997년 11월에 그는 워싱턴 포스트지(Washington Post)와 타임스(The Times)의 특별 인터뷰에서 대만이 중화인민공화국에 속하는 하나의 성이 아니라 예전부터 주권 독립 국가라고 밝혔다. 그 이후에 리덩후이는 한 걸음 더 나아가 대만과 대륙이 대등한 정치실체가 아니라 사실상 존재하는 두 개의 국가라고 주장하기 시작하였다. 1999년 7월 9

일에 리덩후이는 <독일의 소리>(Deutsche Welle)와의 인터뷰에서 공식적으로 특수양국론(特殊兩國論)을 제시하였다. 그는 1991년 헌법 수정 이후에 양안관계가 이미 ‘국가 대 국가의 관계’, 적어도 ‘특수한 국가 대 국가의 관계’라고 언급하면서 양안관계가 ‘하나의 합법 정부, 하나의 반도 단체(叛亂團體)’ 또는 ‘하나의 중앙 정부, 하나의 지방정부’가 아니라고 주장하였다. 8월 29일에 국민당은 제15회 2차 전당대회에서 ‘특수양국론’을 정당의 대륙정책 지도 방침으로 이행한다고 결정하였다. 2000년 11월에 리덩후이는 『아시아의 지략(亞洲的智略)』이란 책에서 대만에서 “대만중화민국” 정체성이 형성되었다고 주장하였다. 그리고 그는 과거의 중화민국이 이미 사라졌으며, 오늘의 중화민국이 새로운 공화국, 다시 말하면 제2공화국이라고 주장하였다. 당시 리덩후이를 비롯한 국민당은 기존의 통일 원칙을 포기하고 대만 독립 쪽으로 이동하였다(陳鵬光 2000).

<표 4-1> 리덩후이 정부 시기 양안관계 입장의 변화(1992-2000)

1992	“하나의 중국, 양안 각자가 편의대로 표현한다”(一個中國,各自表述)
1993	“대만 생명 공동체”, “중화민국이 대만에 있다”
1994	“하나의 중국, 두 개의 대등한 정치실체” “일국양제” 거부, 중국통일이란 목표 추구 “국민당 정부가 외래 정부이다”.
1995	“중화민국이 대만에 있다” “대만 인민들이 국제사회에서 고립을 당하는 것을 받아들일 수 없다”
1996	대만이 주권독립국가이다.
1997	“대만이 이미 독립된 주권국가이다” “대만이 대만이고 중화인민공화국의 하나의 성이 아니다”
1999	양안관계가 “국가 대 국가의 관계”, “특수한 국가 대 국가의 관계”
2000	“중화민국이 제2공화국 시대에 들어왔다.”

<표 4-1>에서 잘 보여주듯이 리덩후이가 1988년 권력을 계승한 후에 국민당의 양안관계에 대한 입장은 커다란 변화를 겪어왔다. 리덩후이 정부는 기존의 국가통일 입장을 저버렸을 뿐만 아니라 ‘하나의 중국, 두 개의 대등한 정부실체’도 포기하였다. 반면에 리덩후이 총통은 대만 정체성과 대만주권을 강조하면서 양안관계를 두 개의 국가로 정의하였다. 이러한 입장의 변화는 국민당 내부에 이념과 입장의 논쟁을 야기하였고 1993

년 일부 당원들이 탈당하여 대만독립 반대와 중화민국 정체성을 강조한 신당의 창당을 초래하기도 하였다.

(2) 민진당: 대만주권의 사실 독립 인정

1995년 당시의 민진당 주석인 스명더(施明德)는 미국에서의 기자회견에서 대만이 이미 주권 독립 국가이고 민진당이 집권하더라도 대만독립을 선언하지 않겠다고 밝혔다(郭正亮, 1998). 이는 민진당의 대만독립을 둘러싼 입장의 중대한 변화였다. 다시 말하면 민진당은 이제 대만 독립 건국이란 단계를 넘어서 대만을 이미 주권독립 국가로 간주하였다. 따라서 민진당에게 대만의 현상유지란 바로 대만 독립을 유지한다는 의미인 것이었다. 이는 대만이 독립하여 새로운 국가로 수립하는 것보다 더 쉽고 빨리 실현할 수 있기 때문이었다. 뿐만 아니라 이러한 ‘현상유지’에 대한 해석을 통해 민진당은 대만 주민들에게 극단적인 이미지보다 더 안정적인 이미지를 보여줄 수 있었다(郭正亮 1998). 1996년 총통 선거에서 민진당은 득표율이 21.1%에 머물러 집권에 실패하였고 당내 대만독립을 둘러싸고 급진파와 실용파 간에 논쟁이 전개되었다. 6월에 실용주의자의 대표인 쉬신량(許信良)이 당주석이 되면서 실용주의자가 독립 문제 처리, 국민당과 신당 인식, 그리고 정당협력 등 문제를 처리하게 되었다. 이에 불만을 가진 근본주의파(基本教義派)는 더 이상 그들과 함께 독립을 추구하지 못한하고 판단하고, 탈당하여 10월 8일에 건국당(建國黨)을 창립하였다. 건국당은 대만을 독립국가로 간주한 민진당과 달리 중화민국의 존재를 부인하여 독립된 대만공화국을 건국하여야 한다고 주장한다.

1997년 중화인민공화국 장쩌민(江澤民) 주석은 미국 방문을 하였고 대만 문제에 대하여 미국의 입장을 확인하였다. 당시 미국은 “하나의 중국” 원칙을 강조하여 대만 독립, 대만 UN 가입, ‘두개의 중국’이나 ‘하나의 중국, 하나의 대만’ 등을 반대한다고 밝혔다. 이러한 외부의 압력에 의하여 쉬신량은 민진당이 대만 독립이란 호소를 더 줄여야 한다고 주장하였

다. 그는 ‘대만독립 강령’이 존재하였지만 앞으로 민진당이 중국공산당과 협상을 하여 양안 간에 교류를 확대하여야 한다고 언급하였다. 그러나 당내 다른 파벌이 이를 반대하면서 대륙정책 노선을 둘러싼 논쟁이 다시 일어났다. 1998년 2월에 민진당은 중국정책에 관한 토론회를 개최하였다. 이번 변론을 통해 민진당은 메이리다오파(美麗島系)의 ‘대담서진(大膽西進)’정책과 신조류파(新潮流系)의 ‘강본점진(強本漸進)’정책을 절충하여 ‘강본서진(強本西進)’정책³⁶⁾으로 확정하였고, 국민당 리덩후이가 제시한 ‘계급용인(戒急用忍)’³⁷⁾정책과 구분될 뿐만 아니라 양안교류에 대해 보다 개방적인 태도를 보여주기도 하였다.

경제정책에서의 변화와 같이 민진당은 급진적으로 대만독립을 추구한 입장에서도 보다 완화된 태도를 보여주었다. 1999년 5월 8일에 민진당은 전당대회에서 <대만전도결의문>(<台灣前途決議文>)을 통과시켰고, 기존의 대만독립 강령을 유지하는 동시에 이 결의문을 당의 강령에 추가시켰다. <대만전도결의문>은 민진당의 양안정책에 대한 중요한 전략적 조정이라고 할 수 있다. 대만독립이란 목표를 포기하지 않았지만 목표를 이루는 방법과 전략을 변화시켰기 때문이다. 민진당은 처음에 중화민국을 승인하지 않고 대만공화국을 수립하여야 하는 입장이었다. 그러나 이제 중화민국 체제를 인정하고 헌법 체제 안에 대만독립을 추구하는 입장으로 바뀌었다. <대만전도결의문>에 의하면 대만은 주권독립 국가이고 주권 범위가 대만, 평후, 진문, 마쭈 및 부속 도서, 그리고 국제 법규에 부

36) 쉬신량은 경제 발전에 더 많은 기회를 마련하기 위해 대만 기업가들이 중국 본토로 용감하게 들어가야 한다고 주장하였고 반면에 추이런(邱義仁)을 비롯한 신조류파는 대만 기업들이 많이 중국 본토에 진출하게 되면 중국 본토에 대한 의존도가 높아질 뿐만 아니라 대만의 안보에도 불리하다고 주장하였다. 양측은 토론을 통해 대만 지역을 중심으로 경제발전을 공고화한 “強本”과 기업들이 중국 본토로 점점 진출한 “漸進”을 동시에 추진하는 데에 합의하였다.

37) 1996년 9월 14일에 리덩후이 총통은 대만 경영자 대회에서 대만 기업가들이 중국 본토에서 투자나 공장 개설할 때 서둘지 말고 경계하여 인내하여야 한다고 주장하였다. 리덩후이 정부는 대만 기업가들이 중국 본토에서 대규모의 투자나 경제활동을 많이 하면 대만이 중국 노동자와 중국 시장에 대한 의존을 향상시킬 뿐만 아니라 대만의 안보와 자주에 해칠 수 있다고 주장하였다. 그리고 대만 기업가들이 중국공산당과 긴밀한 관계를 맺으면서 대만의 정치·경제 분야에서 영향을 미칠 수도 있다고 믿기 때문에 이러한 제한정책을 추진하였다.

합하는 영해와 인접수역을 포함한다. 또한 대만이 기존 헌법에 의하면 중화민국이라고 불렸고 중화인민공화국과 서로 예속되지 않다고 규정하였다. 그리고 무엇보다 중요한 것은 대만 독립이란 현 상태를 변경시키려면 모든 거주민들의 투표를 통해야 가능하다고 규정하였다. 같은 해 11월 15일에 민진당의 총통 후보인 천수이벤은 <21세기중국정책백서(跨世紀中國政策白皮書)>에서 “대만의 주권은 독립되어 있으며, 현행 헌법에 의하여 중화민국이라고 부른다”고 언급하였다. 그리고 “양국” 간의 특수 관계는 향후에 발전할 방향이지만 현상의 변경에 대해서는 대만 인민의 허락을 받아야 된다고 강조하였다.

이 시기에서 민진당은 대만 독립이란 주장을 여전히 견지해왔지만 급진적으로 대만독립과 건국을 호소한 1990년대 초기와 다른 모습으로 보여주었다. 즉 대만의 명칭으로 새로운 국가를 만든 것보다 먼저 중화민국의 체제를 인정한 다음에 기존의 헌법 체제에 의하여 대만 독립과 건국을 추구한 것이었다. 따라서 1995년부터 민진당은 대만의 주권 독립을 기정 사실로 인정하여 대만, 그리고 양안관계의 현상유지를 추구해왔다.

정리하자면 이 시기에는 리덩후이를 비롯한 국민당은 기존의 ‘하나의 중국’이라는 원칙을 포기하였고 대신해 “특수한 양국론”을 제시하여 양안관계를 정의하였다. 다른 한편 민진당은 대만 독립이란 주장을 여전히 견지해왔지만 급진적으로 대만독립과 건국을 호소한 1990년대 초기와 다른 모습으로 보여주었다. 즉 대만의 명칭으로 새로운 국가를 만든 것보다 먼저 중화민국의 체제를 인정한 다음에 기존의 헌법 체제에 의하여 대만 독립과 건국을 추구한 것이었다. 따라서 1995년부터 민진당은 대만의 주권 독립을 기정 사실로 인정하여 대만, 그리고 양안관계의 현상유지를 추구해왔다. 이로 인해 국민당과 민진당 간의 입장 차이는 줄어드는 경향을 보여주었다. 이에 따라서 국민당뿐만 아니라 민진당 내부에서도 파벌 간의 충돌이 나타났고 일부 당원들이 탈당하여 통일을 더 강하게 견지하는 신당과 독립을 강조하는 건국당을 창당하였다.

3. 천수이볜 정부의 중국정책과 야당들의 대응

(1) 2000년-2004년: “4부1무”에서 “대만 독립 공민투표”로

2000년 총통선거에서 민진당 후보인 천수이볜은 유권자가 민진당이 양안문제를 처리하는 정책과 능력에 대한 의심과 우려를 불식시키기 위하여 기존의 대만독립 노선을 조정하여 신사유, 신조류, 신방향(新思維, 新潮流, 新方向)이란 ‘신중간노선(新中間路線)’을 언급하면서 전통적인 정치 대립에서 벗어날 수 있었다. 이와 함께 정당 파벌을 초월하여 새로운 주류 가치관을 확정하여야 한다고 주장하였다(姜新立 2000; 王鼎銘 2005). 그리고 천수이볜은 총통에 당선되면 독립이나 국호 변경을 선포하지 않고, 헌법으로 “양국론”을 규정하지 않으며, 공민투표를 헌법에 추가하는 요구 등 양안관계의 현상에 대한 모든 변경이 전체 대만 거주민이 함께 결정하여야 한다는 주장을 수정하겠다고 밝혔다. 이것이 바로 이른바 ‘4불승낙(四不承諾)’이었다. 이러한 입장의 전환에 따라 2000년 선거에서 천수이볜은 총통에 당선되었다. 이로써 대만 민주화 이후 여야 간의 첫 평화로운 교체가 이루어졌다. 이는 1940년대 후반부터 국민당의 일당독재 체제로부터 출발한 대만 정당 정치에서 역사적인 전환을 가져온 획기적인 사건이었다. 정당 활동을 금지하였을 때부터 당외를 조직하였고 이후 민진당을 창당한 야당은 드디어 여당으로 집권하게 되었기 때문이었다. 미국과 중화인민공화국도 민진당이 대만독립을 추구한 정당으로 간주하여 천수이볜 정부의 출범에 대해 부정적인 입장을 가지고 있었다. 이러한 국내외의 우려를 완화시키기 위해 천수이볜은 2000년 5월 20일의 취임식에서 독립선언, 국호변경, 대만 독립-통일 공민투표를 비롯한 민감한 문제에 대해 “4불1무” 주장을 거듭 표명하였다. 이는 리덩후이 정부 후기에 “양국론”의 제시로 인해 긴장된 양안관계를 어느 정도 완화시켰지만 양안 간에 중단된 교류와 대화 통로를 재개하지는 못하였다. 베이징 측은 민진당 정부를 계속 지켜보겠다고 하였다.

2001년 1월 1일에 천수이벤 총통은 신년사를 발표하면서 중화민국의 헌법에 의하면 “하나의 중국” 원칙은 문제가 아니라고 밝혔다. 그리고 그는 경제·문화의 통합부터 상호 간의 믿음과 신뢰를 쌓아서 양안 간의 평화와 정치적 통합을 추구한다는 “정치통합론”을 제시하였다(王耀慶 2001). 한편 천수이벤 정부는 국제사회에서 대만의 위상 제고를 포기하지 않았고, 적극적으로 외교정책을 추진하며 중남미의 국교관계를 맺은 나라를 방문하기도 하였다. 2001년 제5대 입법위원 선거에서 민진당은 87석을 얻었고, 68석을 획득한 국민당을 넘어서 제1당이 되었다. 이로써 민진당은 행정권, 입법권을 전면적으로 장악하게 되었다. 중화인민공화국 정부는 민진당이 전면적으로 집권한 사실을 인정하면서 2002년 초에 대만 정책을 조정하였고 민진당 당원의 중국 본토 방문을 환영하는 뜻을 표명하였다³⁸⁾. 이에 대해 천수이벤 정부도 양안 간의 회담 재개를 위해 민진당 중국사무부 주임의 중국 본토를 방문을 추진하고 이와 동시에 양안 ‘3통’(三通)³⁹⁾도 추진하겠다고 밝혔다(林德宇 2006). 이로써 양안관계가 완화되어 발전할 분위기를 보여주었다.

그러나 대만 독립을 정당 강령으로 규정한 민진당 정부는 이념으로 인해 ‘4불1무’ 정책을 끝까지 실시하는 것은 불가능한 일이었다. 게다가 대만과 국교관계를 끊고 중화인민공화국과 수교한 국가의 수가 증가하면서 대만은 국제사회로부터 압력도 많이 받게 되었다. 2002년 7월에 민진당은 조직을 재편하였고 천수이벤이 당 주석에 당선되면서 당의 지도권과 정부의 행정권을 동시에 가지게 되었다. 그 후에 천수이벤 정부는 민진당의 <대만전도결의문>을 정부의 양안정책과 연결시켰고 10월에 “일변일국론(一邊一國論)”을 제시하면서 양안관계를 사실 “두 개 국가 간의 관계”로 정의하였다(蔡政修 2013). 이듬해 인 2003년 9월에 민진당 창당

38) 2002년 초에 장쩌민 전주석의이 대만을 둘러싼 8가지 주장을 발표한 7주년 기념하기 위한 회의에서 중화인민공화국 첸치첸(錢其琛) 부총리는 대만 본토화 운동과 대만 독립 운동을 구분하여 민진당 당원과 대만독립 세력을 구분하여야 한다고 주장하면서 민진당의 대하여 입장과 태도를 변화하였다.

39) 3통이란 것은 바로 양안 간에 우편물의 왕래(通郵), 선박이나 비행기의 통행(通航), 그리고 무역 거래의 진행(通商)을 허락한 것이다.

17주년 경축대회에서 천수이볜 총통은 민진당이 앞으로 대만 헌법을 작성하여 탄생시킬 것을 목표로 세워야 한다고 언급하였다. 이와 동시에 그는 대만의 미래를 결정하기 위해 공민투표를 수행하겠다고 밝혔고, 같은 해 11월에 입법원을 통해 <공민투표법>을 통과시켰다. 12월에 민진당은 공식적으로 천수이볜을 2004년 총통 선거의 후보로 공천하였고, 헌법에 의한 대만 독립("法理臺獨을) 전면적으로 추진하기 시작하였다. 천수이볜은 공천 대회 이후에 정당경쟁의 정상화, 양안관계의 정상화, 행정원과 입법원 간에 상호 제약하여 균형을 이루게 한 관계의 정상화, 그리고 2006년 공민투표와 새로운 헌법의 통과 등을 통해 대만이 정상적인 민주주의 국가가 되는 것을 추진하고 대만을 정상적이고 완전한 국가로 발전하도록 하겠다고 발언하였다. 2004년이 되면서 천수이볜은 공민투표를 공식적으로 추진하기 시작하였고, 2월 3일에 기자회견에서 중국 공산당이 무력으로 대만을 침범하고 일방적으로 양안 현상을 변경시키는 것을 방지하기 위해 <공민투표법>의 규정에 의하여 3월 20일에 “방위성 공민투표(防衛性公民投票)”를 공식적으로 실시하겠다고 선언하였다(林進生 외, 2010). 이번 공민투표는 ‘국방 강화’와 ‘대등 협상’을 비롯한 두 가지 법안⁴⁰⁾을 포함하였다. 그러나 투표율이 50%를 초과하지 못하여 실패하였다. 이로써 천수이볜 정부는 출범 초에 공민투표를 하지 않겠다고 한 약속을 어겼고, “공민투표, 헌법 작성, 국가 수립”을 통해 대만의 독립과 건국을 추구하는 민진당이 가지고 있는 기존 입장으로 선회하였다.

(2) 2004년-2008년: “정상국가결의문”의 통과와 “UN 가입 공민투표”

40) <국방강화 공민투표안>의 내용은 “대만 인민들이 평화로운 수단으로 대만 해협 문제를 해결하여야 한다고 견지한다. 중공 정부가 대만을 겨냥한 미사일을 철폐하지 않거나 대만에 대한 무력 사용을 포기하지 않으면 정부가 미사일 저격 장비를 구매하여 설치한 것을 증가시켜 대만의 자기 방위 능력을 강화시키는 것을 찬성하십니까?”이었다. <대등협상 공민투표안>의 내용은 “정부가 중공과 협상을 통해 양안 간의 평화롭고 안정한 교류 프레임을 세우고 공감대를 이루어 인민의 복지를 추구한 것을 찬성하십니까?”이었다.

2004년 총통선거에서 국민당은 련잔(連戰), 쑹추위를 각각 총통과 부총통 후보로 공천하였고 민진당 측에는 천수이벤과 뤼슈롄(呂秀蓮)이 출마하였다. 선거 이전에 많은 매체들이 여론조사를 실시하였는데, 양당 후보들 간의 지지율은 차이는 매우 적었다. 그런데 선거 전 날의 ‘3·19 총격사건’⁴¹⁾의 발생은 선거 결과에 대한 관심을 더 높였다. 결국 민진당의 천수이벤과 뤼슈롄은 51.11%의 득표율로 과반의 지지를 얻었다. 반면에 련잔전과 쑹추위는 49.89%의 득표율을 획득하였고 불과 1.22%의 차이로 낙선하였다. 이에 때해 국민당을 비롯한 범람진영은 불만을 가지고 ‘3·19 총격사건’ 진상규명과 재개표를 요구하였지만 결국 민진당의 승리를 인정하였다. 이로써 천수이벤은 연임되었고 정부 2기의 막을 열었다.

2004년 5월 20일의 취임사에 천수이벤 총통은 대만 인민들이 서로 간의 차이를 잘 인식하여 에스닉, 혈연, 언어, 문화 등 여러 분야의 차이를 넘어서 새로운 국가공동체를 세워야 한다고 주장하였다. 한편 그는 퇴임 이전에 새로운 헌법을 작성하여 통과시키겠다고 언급하면서 국내에서 국가주권, 통독이슈를 비롯한 문제에 공감대가 아직 이루어지지 않았기 때문에 새로운 헌법 작성 과정에서 이러한 어젠더를 토론하는 것이 적당하지 않다고 밝혔다. 그리고 대만의 주권 문제를 둘러싸고 그는 다시 “4불1무”의 승낙으로 돌아왔고 대만의 미래를 인민들이 스스로 결정하여야 한다고 다시 강조하였다. 대만 학자 사오중하이(邵宗海 2006)는 “4불1무”의 승낙으로 돌아온 것이 천수이벤 총통이 이념의 변화를 의미하는 것이라기보다 외부 환경으로 인해 결정된 것이라고 주장하였다. 그의 의하면 2004년 천수이벤 총통이 재선되었지만 득표율의 우세가 거의 없다고 할 수 있으며, 또한 대만 독립 공민투표는 미국이 스스로 인정한 “대만현상 유지”란 엔드라인(endline)을 부딪쳤기 때문에 미국의 불만을 야기하였다는 것이다. 이런 상황이 천수이벤으로 하여금 ‘4불1무’로 돌아오게 했다

41) 2004년 총통 선거 전 날의 3월 19일 오후 한시 경 천수이벤과 뤼슈롄 민진당 후보가 타이난 시에서 캠페인을 진행하는 과정에서 발생한 총격 사건이었다. 일부 범람진영 인사들은 이번 사건이 범람진영이 유권자들의 지지를 이끌기 위해 의도적으로 꾸민 것으로 보았다.

는 것이다.

한편 천수이벤 총통은 같은 해 12월에 실시할 제6대 입법위원 선거에서 중도적인 유권자의 지지를 획득하기 위해 대만 주권을 둘러싸고 보다 보수적인 입장을 보여주었다. 그러나 연말의 입법위원 선거에서 민진당은 87석을 얻었고 대련의 의석과 합쳐서 101석으로 국민당과 친민당을 비롯한 범람진영의 113석보다 적었다. 입법원에서 우세를 차지하지 못한 민진당 정부는 2005년 신년사에서 정당간의 화해, 협상, 그리고 대화를 주장하였다. 2월에 천수이벤 총통은 친민당의 쑹추위 주석과 회담을 개최하여 양안평화, 국방안보 등 이슈를 둘러싸고 합의를 달성하였다. 천수이벤은 중화민국에 대한 인정이 기본 원칙이라고 쑹추위와 공통된 인식을 갖게 되었을 뿐만 아니라 임기 안에 대만을 국호로 변경시키지 않겠다고 밝혔다.

2005년 3월 14일에 제10기 중국 전국인민대표대회 3차 회의에서 <반분열국가법>(反分裂國家法)이 통과되었다. 이 법안은 모두 10개 항목을 포함하고 대만과 중국 본토가 모두 하나의 중국에 속한다고 한 기존 입장을 강조하는 동시에 상황에 따라서는 무력 수단으로 국가의 주권과 영토 완정을 지키겠다고 강한 입장을 보여주었다. <반분열국가법>에 의하면 ①대만이 실제로 중국에서 분열될 때, ②대만이 중국에서 분열하도록 한 중대 사건이 발생할 때, 그리고 ③평화통일의 가능성이 완전 상실할 때 중국 정부는 무력 수단으로 대만독립을 지지한 세력에 취할 것이다. 이 법안의 통과는 대만에서 커다란 파장을 야기하였다. 이틀 후인 16일에 천수이벤 총통은 중화민국이 주권독립 국가이고 국가 주권이 2,300만 대만 인민이 가지고 있으며 2,300만 대만 인민이어야 대만의 미래를 변경시킬 수 있다고 대만의 주권을 선언하였다.

한편 3월 26일에 민진당과 대련을 비롯한 500여개 시민단체들이 “민주평화호대만대연맹(民主平和護臺灣大聯盟)”을 결함하였고 타이베이시에서 중국의 흡수통일 반대와 대만 보호를 핵심으로 한 “흡수 통일 반대, 대만 수호(反併吞, 護臺灣)” 시위 행진을 추진하였다. 같은 해 8월 천수이

벤 총통은 대련 창당 경축 활동에서 대만과 중화민국 간의 관계를 4단계로 나눠서 설명하였다. 그의 발표에 의하면 1912년부터 1949년 대만으로 이전하기 전에 중화민국이 중국 본토에 존재한 단계(“中華民國在大陸”)이었고, 1949년부터 리덩후이 정부 시기까지는 중화민국이 대만으로 오는 단계(“中華民國到台灣”)이었고, 리덩후이 정부 시기가 중화민국이 대만에 존재한 단계(“中華民國在台灣”)이었으며 마지막으로 2000년에 들어오면서 중화민국이 바로 대만이라고 한 단계(“中華民國是台灣”)이었다(林德宇 2006). 이로써 천수이벤 총통은 대만을 국호로 변경시키지 않았지만 실제로 대만을 국가로서의 존재, 그리고 대만의 주권을 선언한 셈이었다.

2006년에 천수이벤 총통은 신년사를 발표하여 “대만은 우리의 나라이고 영토면적이 3만 6천 제곱 킬로미터이다”고 밝히면서 대만의 국가로서 주체성을 강조하였다. 이와 동시에 양안 관계를 둘러싸고 천수이벤 정부는 집권 1기의 “적극적으로 개방하여 효과적으로 관리한다(積極開放, 有效管理)”에서 “적극적으로 관리하여 효과적으로 개방한다(積極管理, 有效開放)”로 바꿨다. 2월말에 천수이벤 총통은 베이징측이 일방적으로 <반분열국가법>과 무력을 통해 양안관계를 변경시킬 의도가 존재하기 때문에 국통회의의 운행과 <국통강령>의 적용을 중지하겠다고 선언하였다. 따라서 천수이벤 총통은 “4불1무” 승낙 중에 국통강령과 국통회의를 폐지하지 않겠다고 한 “1무” 승낙을 어겼다. 2007년 8월에 민진당은 <정상국가결의문> (正常國家決議文)을 통과시켰고 대만을 주권 독립한 국가라고 주장하였다. <정상국가결의문>에 의하여 중화민국과 중화민국 헌법은 오늘의 대만의 현상에 적합하지 않기 때문에 정부의 정상적인 운행이 어렵다. 따라서 민진당은 “운명의 동동체(命運共同體)”라는 대만 정체성을 바탕으로 대만 민주 가치관과 대만 의식을 강화시켜서 하루 빨리 헌법 수정을 통과시키고, 대만의 국가 명칭을 바로잡아야 한다고 주장하였다. 이는 1999년 중화민국이 중화민국헌법에 의하여 대만 지역을 다스리는 정당성을 인정해주는 <대만전도결의문>과 커다란 입장의

차이를 보여주었다.

다시 말하면 <대만전도결의문>이 중화민국과 중화민국헌법을 인정하는 반면에 <정상국가결의문>은 중화민국과 중화민국헌법의 정당성을 비판하여 부인한 태도를 보여주었다(曾建元 외, 2015). 한편 2007년-2008년 간에 민진당은 다시 공민투표안을 제출하였고 중화민국의 명칭이 아니라 대만의 명의로 UN 가입을 시도하였다((關弘昌 2014). 이에 대해 국민당은 실용적이고 탄력이 있는 전략을 통해 중화민국의 명의로 UN로 회귀하고 기타 국제조직에 가입한다고 하는 제안을 제시하였다. 2008년 총통 선거와 같은 날에는 이 두 가지 공민투표도 같이 실시하였지만 여전히 투표율이 50%에 이르지 못하기 때문에 모두 실패로 끝이 났다.

이 시기에 천수이벤 정부는 국통회와 국통강령을 폐지하였고 중화민국 헌법을 부인하면서 “4불1무” 승낙으로부터 더욱 벗어나게 되었다. 그리고 공민투표안을 통해 대만의 실제 독립, 그리고 대만 명의로 UN 재가입을 호소한 것은 대만의 독립뿐만 아니라 건국을 위해 법적인 근거를 마련하고자 한 것이었다. 이는 2000년대 초에 통독 이슈를 둘러싼 중도적인 입장과 큰 차이를 보여주는 것이다.

(3)국민당과 친민당의 대응

2000년 총통 선거에서 국민당은 집권에 실패하였을 뿐만 아니라 정당의 분열을 다시 겪었다. 쑹추위가 탈당하여 총통 선거를 출마하면서 국민당 지지자들의 투표를 많이 이끌어냈다. 그리고 선거 이후에 쑹추위는 친민당을 창당하였고 입법위원 선거나 지방 선거에서도 비슷한 지지 기반을 가지고 있는 국민당, 신당과 경쟁하였다. 이 과정에서 신당은 영향력이 크게 약화되었고 지지자도 크게 줄어들었다. 한편 총통 선거 이후에 러덩후이 전 총통은 많은 자리에서 공개적으로 민진당을 지지하는 태도를 보여주었고, 본토화 문제를 가지고 국민당을 비판했다. 이는 국민당 당원들의 커다란 불만을 야기하였고 드디어 국민당은 러덩후이 전 총통

을 당에서 제명했다. 이후 리덩후이는 국민당 본성인 당원과 민진당 당원이 창립한 대련을 지지하였고 공개적으로 대만의 주권독립을 주장했다. 이 시기에 건국당은 핵심 지도자들이 집단적으로 탈당하면서 영향력도 많이 약화되었다. 이로써 대만의 정당 체제는 새로운 형태로 변화되었다. 즉 크게 국민당, 친민당, 그리고 신당을 비롯한 범람진영과 민진당, 대련을 비롯한 범록진영 간의 대립 구조를 형성하였다.

양안관계를 둘러싸고 국민당은 리덩후이가 제시한 이른바 “양국론”을 포기하였고 다시 “하나의 중국, 양안 각자 편의대로 표현한다”의 입장으로 돌아왔다. 2002년 2월에 쑨원 주석은 국민당 중앙위원 상임위원회의에서 민진당 정부가 중화민국 명칭을 제거한 행위에 대해 불만을 표시했고 헌법에 의하여 중화민국을 보호하겠다고 밝혔다. 그는 국민당이 국통강령에 의하여 대만독립과 급한 통일을 추구하지 않는 중도적인 노선을 채택하겠다고 주장하였다. 한편 국민당은 중국공산당 정부가 제시한 “일국양제”에 반대하여 양안이 두 개의 대등한 정치실체라고 주장하며 대만의 자주성을 강조하였다. 이와 동시에 국민당은 자신이 대만공화국을 세우려고 한 민진당과 달리 “하나의 중화민국”이란 입장을 견지하여 대만공화국의 건국을 반대한다고 강조하였다(林德宇 2006).

2004년 총통 선거에서 국민당과 친민당은 상호 협력하여 쑨원과 송추위를 정부(正副) 총통 후보로 공천하였지만 선거에서 패배했다. 국민당은 16기 전당대회에서 “민주, 평화, 신대만”을 골자로 중화민국의 존재가 대만의 민주, 평화, 안정, 번영, 그리고 인민의 이익을 보장할 수 있는 가장 중요한 조건이라고 강조하였다. 한편 국민당은 양안 정부가 주권에 대한 논쟁을 현안으로 삼아서 먼저 평화협정을 체결하고 경제·무역 협력을 추진하자고 제의하였다. 2005년 8월에 마잉주는 쑨원에 이어서 국민당 주석에 당선되었다. 취임식에서 마잉주는 국민당이 외래 정당이 아니라 중화민국 헌법을 견지하는 동시에 대만 인민의 이익을 최우선으로 보장하겠다고 밝혔다. 그리고 그는 국민당이 국가통일을 목표로 세우고 대만독립을 반대할 뿐만 아니라 중국 공산당이 제시한 “일국양제”란 통일 방

식에도 반대한다는 점을 강조하였다. 2006년 천수이볜 정부가 국통회와 국통강령을 폐지하겠다고 발언한 후에 마잉주는 대만독립이 일부 대만인들의 선택이지만 국민당의 선택은 아니라고 강조하면서 국민당이 현상유지를 주장한다고 밝혔다.

한편 이 시기에 야당인 국민당 주석 렌잔과 친민당 주석 쑹추위는 정당 지도자의 신분으로 중국 본토를 방문하기도 하였다. 2005년 4월 26일-5월 3일 간에 렌잔은 중국 본토를 방문하였고 중국 공산당 후진타오(胡錦濤) 총서기와 회담하여 ‘92공식’ 견지와 대만 독립 반대를 둘러싸고 공감대를 이루었다. 이어서 5월 5일부터 쑹추위 주석은 친민당 방문단을 데리고 중국 본토를 방문하기 시작하였다. 12일에 쑹추위 친민당 주석은 중국 공산당 후진타오 총서기와 회담을 개최하여 “하나의 중국” 원칙을 견지하여 대만 독립에 반대한다는 입장을 강조하였고 친민당이 국민당과 같이 양안간의 3통을 추진하겠다고 밝히기도 하였다. 이로써 야당인 국민당과 친민당은 양안관계를 둘러싸고 “하나의 중국”이란 입장을 명확하게 표명할 뿐만 아니라 중국 정부와의 관계 개선을 추진하였다.

2000년 총통 선거에서 민진당은 최초의 정권 교체를 이루었다. 집권 초기에는 민진당이 보다 중도적인 입장을 유지했지만 독립을 원하는 유권자의 증가로 인해 다시 대만 독립이란 주장을 강조하기 시작하였다. 그리고 건국당을 대신하여 새롭게 등장한 대련은 민진당과 함께 범록진영을 형성하여 대만 독립을 호소하였다. 반면 국민당은 리덩후이 시기의 “양국론”을 포기하였고 다시 ‘하나의 중국’ 원칙으로 돌아왔다. 이와 함께 신당, 친민당도 국민당과 연합하여 범람진영을 구성하였다. 따라서 국민당과 민진당을 비롯한 범람진영과 범록진영 간의 입장 대립이 다시 심각해졌다.

4. 마잉주 정부의 중국정책과 민진당의 대응

(1) 마잉주 정부의 중국정책

2008년 총통선거에서 마잉주 국민당 후보는 220만의 표차로 세창팅(謝長廷) 민진당 후보를 이겼고 총통 직선제를 실시한 후에 가장 높은 득표율로 총통에 당선되었다. 따라서 국민당이 ‘잃어버린 지 8년’이 된 정권을 다시 찾아오면서 두 번째 정당교체가 이루어졌다. 2008년 선거에서 마잉주는 통일 문제를 둘러싸고 “통일하지 않고, 독립을 하지 않으며, 무력을 사용하지 않다”는 입장을 밝혔다. 이를 통해 통일을 우려한 대만주민을 안심시켰고 독립을 우려한 중국 공산당 정부에 국민당 정부의 기본 입장을 보여주었으며 전쟁이 일어날까봐 걱정한 미국 정부도 안도시켰다(施正鋒 2013). 2008년 5월 20일의 취임식에서 마잉주 총통은 “불통, 불독, 불무(不統, 不獨, 不武)”를 “신3불정책”으로 강조하였고 “중국 공산당 정부에 양안 간에 쟁점을 잠시 보류해 두자(擱置爭議)”고 호소하였다. 그리고 마잉주 정부는 천수이벤 민진당 정부와 달리 “일중각표(一中各表)”를 골자로 한 92공식을 공식적으로 인정한 입장을 밝혔다. 2008년 8월에 마잉주는 멕시코 신문지인 태양보(El Sol de Mexico)와의 인터뷰에서 대만과 중국 본토가 “특수한 관계”이지만 “국가 대 국가”의 관계가 아니라 “지역 대 지역의 관계”라고 밝혔다(彭顯鈞 2008).

다시 말하면 마잉주는 대만과 중국 본토가 하나의 중국에 속한 두 가지 지역으로 바라보는 것이었고 당주석이 된 후에 계속 강조해왔던 통일이 국민당의 최종 목표라고 한 주장과 일맥상통하였다. 그리고 마잉주 정부는 공식 문서에서 중국을 ‘대륙’이나 ‘중공’ 등의 명칭으로 바꿔서 많이 사용하였고, 대만과 중국 본토가 하나의 중국에 속한다는 사실을 강조하려고 하였다(湯紹成 2010). 이는 리덩후이가 제시한 “특수한 국가 대 국가의 관계”, 그리고 천수이벤이 제시한 “일변일국론”과 커다란 차이를 보여주었다. 이에 대해 중화인민공화국 정부는 92공식을 바탕으로 중단된 협상을 재개하여 비행기의 직항을 비롯한 “3통”을 추진하겠다고 입장을 보여주었다. 따라서 같은 해 7월 초에 양안 간에 전세기 직항이 개통되었을 뿐만 아니라 중국 본토 관광객의 대만 관광도 허락하였다. 이로써 양안 간의 민간 교류는 활발하게 진행되었다.

1998년 제2차 구왕회담 이후 중단된 해기회와 해협회 간의 고위급회담도 마잉주 정부의 출범과 같이 재개되었다. 이 시기에 해기회 장빙쿤(江丙坤) 회장과 해협회 천운린(陳雲林) 회장은 대만과 중국 본토에서 총 8번 회담을 개최하였고 대륙 관광객의 대만 관광 허용, 대륙 유학생 수용, 전세기 직항, 우편물 통행, 식품안전 관리, 금융위기 대처, 금융·의약·산업·해관 협력, 범죄 활동 단속 및 사범 공조를 비롯한 다양한 분야에서 합의서를 체결하면서 양안 관계가 비약적인 발전을 해왔다. 여기서 가장 주목할 만한 것은 양안 간에 2010년에 맺은 <해협양안경제협력구조협약>(Cross-Straits Economic Cooperation Framework Agreement, ECFA)이었다. 2008년 선거에서 마잉주는 경제협력과 무역거래부터 양안 관계의 발전을 추진하겠다고 주장하여 <양안종합성경제협력합의>(Comprehensive Economic Cooperation Agreement)를 제시하였다. 2009년 5월 초에 마잉주 총통은 이를 바탕으로 ECFA를 제시하여 대만이 중화경제권(中華經濟圈)으로 회귀하여야 한다고 주장하였다. 같은 해 11월에 양안 간에 첫 번째 정부 간의 문서인 금융감독협력 양해각서(MOU)를 체결하였다⁴²⁾. 이듬해인 2010년 6월에 해기회 천운린 회장과 해기회 장빙쿤 회장은 ECFA에서 서명함으로써 양안 간에 경제협력의 막을 열어주었다. 대만 학자 쉬진위는 마잉주가 이렇게 양안 간의 경제협력 정책을 적극적으로 추진한 것은 2008년 세계적인 경제위기의 발발, 구미 경제의 쇠퇴로 야기된 대만 경제의 침체, 그리고 이와 동시에 중국 경제 굴기의 현실화와 관련된다고 주장하였다(쉬진위 외, 2016).

한편 마잉주는 선거에서 외교 분야를 둘러싸고 중화민국이 국제사회에서 진로를 모색하기 위해 실용적이고 탄력성이 있는 “활로외교”(活路外交)를 추진하겠다고 밝혔다. ⁴³⁾이러한 외교 정책 전략은 “외교 휴전(外交休兵)”으로 부르기도 하였고 교차승인을 피하여 “하나의 중국”원칙을 견

42) 葉素萍, 2009. “民進黨：金融MOU應交國會實質審查.” 《中央社》11月17日 (<http://news.sina.com.tw/article/20091117/2400186.html> (검색일: 2016.12.24)).

43) 馬英九. 2008. “馬蕭競選外交政策”. 『財團法人國家政策研究基金會』. 4月24日. <http://www.npf.org.tw/post/11/4114> (검색일: 2016.12.24.)

지함으로써 국제 사회에서 실제 적인 위상을 향상시키고 활동 공간을 넓히려는 의도가 있었다(紀舜傑 2010). 이에 따라서 대만은 영국과 아일랜드 정부부터 비자 면제를 받았고, 국교관계를 맺지 않는 국가에 대한 공식적인 방문이나 대만 주민들 간의 교류, 경제 협력 등 많은 차원에서 실질적인 관계를 유지할 수 있었다(湯紹成 2010). 한편 2009년에 마잉주 정부는 과거 추진 방식과는 달리 보다 실용적이고 탄력성이 있는 수단으로 UN 전문 기구에 가입하여야 한다고 주장하였다. 같은 해 5월에 행정원 葉金川 위생서 서장은 중국의 허락을 받아 중화 타이베이 명의로 세계보건총회(World Health Assembly)에 참여하였다(施正鋒 2013). 이에 대해 중화인민공화국 정부는 양안 관계의 발전을 위해 마잉주 정부의 “활로외교” 정책에 보조를 맞추기도 하였다. 2007년부터 일부 국가가 중화민국과 외교관계를 끊고 중화인민공화국과 외교관계를 맺으려고 한 입장을 보여주었는데 중국 정부는 이들 국가의 제안을 거절하였다.

따라서 마잉주 정부가 출범한 후에 “92공식”과 “하나의 중국” 원칙에 대한 승인을 통해 양안 간의 교류, 경제 협력, 자유 무역을 적극적으로 추진하였고 양안관계의 완화와 비약적인 발전을 이루어졌다. 그러나 마잉주 정부가 수행한 중국정책은 민진당을 비롯한 일부 주민들의 반대와 비판을 초래하기도 하였다.

(2)민진당의 대응

2008년 3월 총통 선거에서 민진당 세창팅과 쑤진창(蘇貞昌) 후보는 통일 이슈를 둘러싸고 국민당 후보 마잉주와 대립된 입장을 채택하였고, 중화민국의 대만화가 이뤄졌기 때문에 앞으로 국가의 정상화를 통해 대만을 독립된 주권국가로 변경하여야 한다고 주장하였다. 개표 결과에 의하여 민진당은 41.55%의 득표율로 집권에 실패하였다. 뿐만 아니라 1월에 실시한 제7차 입법위원 선거에서도 민진당은 113석 중에 27석만 차지함으로써 제2당으로 전락하였다. 두 가지 중요한 선거에서 패배한 민진

당은 정치 노선의 조정에 직면하지 않을 수밖에 없었다. 민진당 내부에 <국가정상화결의문>을 비롯한 보다 급진적인 대만 독립 담론에 대해 회의적인 입장이 나타나기도 하였다. 이에 대해 새로 임명된 차이잉원(蔡英文) 민진당 주석은 일부 당원들이 주장하는 대만독립 강령을 폐지하는 요구에 반대하였다. 이와 동시에 천수이벤 정부 시기에 법리적 대만 독립(法理獨立)을 추구한 노선을 포기하였고, “대만의 사실 주권 독립”과 “대만의 미래가 2,300만 대만 주민의 투표에 의하여 결정하여야 한다”고 주장한 <대만전도결의문>으로 회귀하였다. 차이잉원은 “신본토(新本土) 담론”을 제시하였고 본토화란 것이 대만의 주권을 수호하여야 할 뿐만 아니라 양안관계를 발전함으로써 양안관계 문제에 민진당이 항상 고립이 되는 국면을 변화시켜야 한다고 주장하였다(祈傳華 2015).

민진당은 천수이벤 정부 시기 보다 중도적인 입장을 채택하였지만 대만의 주권과 자주성을 포기한 것은 아니었다. 한편 차이잉원을 비롯한 민진당은 공개적으로 ‘92공식’을 부인하는 입장을 보여주었고 양안관계의 발전이나 양안간의 경제협력이나 무역교류를 대만의 주권을 유지한 전제에 추진하여야 한다고 주장하였다. 그리고 민진당은 마잉주 정부가 수행해 온 양안 정책을 비롯한 일련의 정책에 대해 반대의 입장을 보여주었다. 2008년 11월 장천회(江陳會)를 비롯한 해협회와 해기회 간의 양안 회담은 처음으로 대만에서 개최되었지만, 민진당은 마잉주가 양안 교류에서 대만 주체성과 존엄을 훼손시킬 뿐만 아니라 대만 인민들이 의견을 표현할 권리도 침범 당했다는 이유로 회담 과정에서 행진을 조직하여 마잉주 정부와 양안 회담에 대해 항의하였다. 한편 민진당은 양안 경제교류, 특히 ECFA에 대해 보다 회의적인 입장을 취하게 되었다. 2009년 민진당 차이잉원 주석은 기자회견을 통해 ECFA를 통과시키면 대만이 중국 시장에 대한 관심이 높아질 뿐만 아니라 양안 간에 하나의 시장이 형성되면서 흡수통일될 위험이 있다고 밝혔다(王治國 2015). 이듬해인 2010년 4월에 마잉주와 차이잉원은 ECFA를 둘러싸고 TV 토론도 진행하였다.

2010년 8월에 민진당 전당대회는 <10년정강>(10年政綱)을 통과시켰다. <10년정강>에 의하면 대만 인민들은 대만의 현상유지에 공감하였다는 것이다. 그리고 민진당은 양안 경제와 무역이 대만이 전 세계를 향하는 무역 거래 중 하나일 뿐이기 때문에 마잉주 정부가 출범한 후에 중국을 대만이 경제 발전과 안전을 추진하기 위한 유일한 의지와 출구로 간주하는 것이 타당하지 않다고 주장하였다. 그리고 민진당은 정부가 수행한 “활로외교” 정책이 대만의 국제적 이미지와 자주성을 손상시키기 때문에 “사로외교”(死路外交)라고 비판하였다. 한편 민진당은 미국과의 전략 파트너 관계, 그리고 일본을 비롯한 아태 지역 다른 국가와의 대화와 협력을 강화하여야 한다고 주장하였다.

이 시기에 마잉주 정부가 양안 간의 교류 확대와 경제·무역 자유화를 추진하면서 민진당은 보다 많은 우려와 불안을 나타냈다. 특히 마잉주를 비롯한 국민당 정부가 92공식을 인정하여 양안 관계를 “1국2구”란 개념으로 규제한 것은 대만 자주성과 주권을 강조해왔던 민진당에게는 도저히 받아들이기 어려운 것이었다. 뿐만 아니라 2008년 금융위기 발발 이후 중국이 경제·군사력의 발전으로 굴기하면서 양안 교류에서 중국이 고자세로 대만에 대응한 것에 대해서도 많은 불만을 가졌다(顏建發, 2010).

따라서 이 시기에도 주요 정당들 간에 뚜렷한 입장 차이를 보여주었다. 양안관계와 통독을 둘러싸고 국민당, 친민당, 민진당은 모두 현상유지를 강조함으로써 중도적인 입장을 채택하였다. 그러나 양안 간의 경제협력이나 양안 관계를 발전시키는 기조인 92인식에 대해 정당들 간의 입장 대립은 오히려 심각하게 확대되었다. 국민당과 친민당은 중국과의 교류와 경제협력을 확대하고자 하는 반면에 민진당은 안보문제와 중국에 대한 의도를 우려하기 때문에 양안 간의 교류와 협력을 하되 이를 제한해야 한다고 주장했다. 국민당, 민진당, 그리고 친민당의 입장 변화와 달리 신당과 대련은 강한 이념에 따라서 기존의 통일주장과 독립입장을 강조하며 견지해왔다.

제 2 절 통독이슈를 둘러싼 유권자의 입장 변화

1. 리덩후이 권력 계승 시기

1987년 리덩후이가 총통 직을 맡은 후 대만의 자유화와 민주화는 진일보하기 시작하였다. 이 시기 대만 주민들은 전통적인 통일 교육의 영향에 따라 여전히 통일에 대해 큰 공감대를 이루었다.

<표 4-2> 리덩후이 권력 계승 시기 유권자들의 통독 입장(%)

조사 단위	시간	독립 찬성	현상유지	통일 찬성	모름/ 무응답	계
중국시보	1990.10	4.0	28.0	51.0	17.0	100
정대 선거연구 센터	1991.11	2.6	47.2	24.0	26.2	100
중국시보	1992.05	4.0	44.0	33.0	19.0	100
정대 선거연구센터	1992.12	6.7	42.6	19.0	31.6	100

출처: 林濁水 외 1999: 66 ; 盛杏媛 2002: 47.

<표 4-2>는 이 시기에 <중국시보(中國時報)>와 국립정치대학교 선거연구센터가 실시한 전화 조사 결과를 정리한 것이다. 전체적으로 보면 대만독립에 찬성한 유권자들은 많지 않았으며, 1992년 12월 입법위원 선거 이전에 실시한 조사 이외에 모두 5% 이하의 수준이었다. 즉 유권자들은 대만독립을 대만 미래를 위한 하나의 선택으로 받아들이지 않은 것이었다. 한편, 현상유지를 선호한 사람들은 최초의 28%에서 1991년 이후에는 40%이상으로 증가하였고, 대부분 통일이냐 독립이라는 양안관계의 커다란 변화보다 지금의 안정 상태를 유지하는 것을 선호하였다. 반면에 통일을 지향한 사람들은 상당히 감소하였다. 1990년 <중국시보>의 조사에 의하면 대만과 중국의 통일에 찬성한다고 대답한 사람이 51.0%로 가장 많았다. 그러나 이후의 조사 결과에 따르면 통일을 원하는 응답이 상당히 감소하였다. 이는 중한수교를 비롯한 중화민국이 국제 사회에서 위상의 약화에 따른 우려, 그리고 중국에서 공산당의 일당 체제에 대한 불만이 점점 심해졌기 때문이라고 할 수 있다.

2. 리덩후이 정부 시기

1992년 해협회와 해기회는 소위란 “92공식”을 형성한 후에 1993년 4월 27일에 중화민국 해기회 구진푸(辜振甫) 회장과 중화인민공화국 해협회 왕다오한(汪道涵) 회장은 정부의 권한을 부여받고 싱가포르에서 회담을 개최하였고 양안 우편 통신, 공증서 사용, 해기회와 해협회 간의 연락 회담 제도 등을 비롯한 분야에서 합의에 달성하였다. 이 회담은 양안 민간 기관의 최고 지도자 간의 회담일 뿐만 아니라 양안 고위급 인사들 간에 최초의 회담이기 때문에 양안관계의 발전을 기대하게 했다. 그러나 이 회담이 끝난 지 얼마 안 된 9월 리덩후이 정부는 바로 실용적인 외교정책을 강화하였고 UN 재가입을 하기 위해 로비단체를 미국으로 보냈다. 뿐만 아니라 리덩후이 총통이 미국을 방문하였을 때 중화민국이 대만에 있다고 발언하였고 외국 신문과의 인터뷰 자리에서 대만이 중화인민공화국에 속하는 하나의 성이 아니라 주권독립 국가라고 계속 강조했다. 국제사회에서 “두 개의 중국”이나 “하나의 중국, 하나의 대만”이란 발언은 중화인민공화국 정부의 불만을 야기할 뿐만 아니라 양안관계의 긴장을 초래하기도 하였다.

1995년 1월 30일에 중화인민공화국 장쩌민 주석은 <조국통일 위업의 달성을 추진하기 위해 계속 분투하다>(<爲促進祖國統一大業的完成繼續奮鬥>)의 이름으로 양안관계 발전과 중국의 평화통일을 둘러싼 8가지 주장을 제시하였다. 장쩌민 주석의 이번 발언은 “강8점(江8點)”이라고 부르기도 하였고 “하나의 중국” 원칙 견지, 국제사회에서 “두 개의 중국”이나 “하나의 중국, 하나의 대만” 반대, 평화통일 실현 추진, 양안 경제 교류와 협력 추진, 통일을 실현하기 위한 중화문화 강화, 대만 정당을 비롯한 각계 인사들의 교류와 방문 환영, 양안 지도자들 간의 상호 방문 환영 등 내용을 언급하였다.⁴⁴⁾ 같은 해 4월 8일에 리덩후이 총통은 국통회

44) 中華人民共和國外交部. “爲促進祖國統一大業的完成而繼續奮鬥.”

http://www.fmprc.gov.cn/web/ziliao_674904/zt_674979/ywzt_675099/wzzt_675579/2311_675829/t10736.shtml(검색일: 2016.12.30)

에서 이에 대응하기 위해 ①양안에 두 개의 정치 실체가 존재하는 현실 정시하여 통일을 추구하여야 하는 것, ②양안 정부가 평등한 자격으로 국제조직에 참여하여야 하는 것, ③양안 간에 무역 거래를 추진하여 서로 이익을 주고 보완한 관계를 발전시켜야 하는 것, ④중화문화를 기초로 양안 교류를 강화시켜야 한 것, ⑤평화로운 방식으로 양안문제를 해결하여야 한 것, ⑥홍콩·마카오의 번영과 민주를 추진하여야 한 것을 골자로 발언을 하였다(李福鐘 2010). 그 후에 중화인민공화국 정부는 리덩후이 총통의 미국 방문에 항의하기 위해 1995년 7월부터 군사훈련을 실시하였고 1996년 총통 선거 이전에 미사일을 발사하였다. 양안관계의 긴장이 고조되면서 대화와 협상의 통로도 중단되었다. 1998년이 되면서 해기회 구전푸 회장은 중국 본토를 방문하면서 양안 간에 대화가 다시 시작하였다. 그러나 1999년 7월에 리덩후이 총통이 ‘양국론’을 제시하면서 제3차의 ‘구왕회담’(辜汪會談)이 무산되었고 양안 간의 대화가 다시 중단되었다.

<그림 4-1> 리덩후이 정부 시기 유권자들의 통독 입장(%)



자료: 국립정치대학교 선거연구센터: 중요 정치태도 분포 추세.

이러한 배경 하에서 유권자들의 통독 이슈를 둘러싼 입장은 위의 <그림 4-1>이 보여주듯이 변화가 나타났다. 전체적으로 보면 통일을 선호한 유권자들은 감소하였고 반면에 독립과 현상유지를 주장한 유권자들은 많아졌다. 그림에도 불구하고 독립을 지지한 유권자보다 통일을 추구한

유권자들은 여전히 많은 편이었다. 그리고 무엇보다 현상유지를 선호한 유권자들이 가장 많았고 동시에 이전에 비해 증가하는 경향을 보이기도 하였다. 유권자들의 통독입장 분포는 통일 쪽으로 다소 치우치는 정규분포라고 할 수 있다. 여기서 주목할 것은 1996년 유권자들의 입장 변화이다. 민주화 이래 최초의 총통 직접 선거 실행, 그리고 선거 이전의 중화인민공화국 정부의 미사일 발사는 유권자들의 입장에 중요한 영향을 미치기 때문이다. 1995년보다 명확한 입장으로 대답한 유권자 비율이 상당히 증가했을 뿐만 아니라 통일, 현상유지, 그리고 독립이란 선택이 모두 증가하였다. 중국의 무력 위협은 대만인들의 안보 의식을 자극하였지만 중국에 대한 반감과 불만을 더 많이 초래하였다. 결과적으로 대만에서 독립을 선호하는 사람들이 많아졌다. 한편 독립을 주장한 부분 사람들은 실제 존재한 중국 무력 위협으로 인해 현상유지 보다 중도 입장을 표명하기도 하였다(지은주 2009). 이는 이 총통 직선에서 민진당의 평명민 후보가 공개적으로 대만 독립을 주장한 것과 관련된 것이기도 하였다. 반면에 통일을 선호한 유권자들의 비율은 조금 늘어났는데 여전히 1995년과 비슷한 수준을 유지해왔다.

3. 천수이볜 정부 시기

천수이볜을 비롯한 민진당 정부가 집권한 이 시기에 유권자들은 대만인 정체성이 강해지면서 양안 관계를 바라보는 입장도 변화를 겪어왔다. <그림 4-2>는 이 시기의 유권자들의 입장 변화 추세를 잘 보여주고 있다.

전체적으로 보면 통일을 선호한 유권자들의 비율이 계속 감소하였고 독립을 지지하는 비율이 상당히 증가하였다. 그리고 주목할 점은 2003년부터 독립을 선호한 유권자들이 통일을 선호한 유권자들보다 더 많아졌다는 점이다. 이는 천수이볜 정부가 출범한 후에 추진한 대만 본토화와 “탈중국화” 교육 정책과 긴밀한 관계가 있다. 그리고 세대교체에 의하여

외성인 1세대를 비롯한 중국 통일에 대해 높은 기대를 가지고 있는 사람들이 점점 줄이는 것도 중요한 원인이라고 할 수 있다.

<그림 4-2> 천수이벤 정부 시기 유권자들의 통독 입장(%)



자료: 국립정치대학교 선거연구센터: 중요 정치태도 분포 추세.

한편 현상유지를 선호한 유권자들의 비율도 늘어났다. 2000년에 영원한 현상유지나 미래에 결정한다고 응답한 유권자들의 비율은 48.7%이었지만 2008년에 들어와서는 57.3%로 거의 10% 가량 높아졌다. 다시 말하면 잠재한 중국의 무력 위협이나 정치·문화·사회 등 분야에 존재하는 차이 등 현실적인 요소로 인해 앞으로 양안 관계의 발전에 대하여 보다 많은 유권자들은 기대감보다 관망하는 태도를 나타낸 것이다.

4. 마잉주 정부 시기

(1) 통독 이슈 갈등의 새로운 특징

이 시기에는 양안관계의 호전과 교류·무역 확대로 통독 이슈 갈등은 새로운 특징을 보여주었다. 즉 통독 이슈를 둘러싸고 양안 경제와 관련된 내용을 같이 고려하게 되었다. 마인주 정부는 중국과의 “삼통”을 전면적으로 추진하여 ECFA를 체결하기도 하였다. 중국은 무역과 경제협력과 관련하여 사실 대만에 많은 것을 양보하였다. 그러나 양안 경제의

협력이 심화하면서 유권자들은 대만이 중국 시장에 대한 의존도가 높아지면서 흡수 통일될 가능성도 커진다고 우려하였다. 이런 이유로 인해 당시 대만에서 ECFA에 대한 입장이 찬반으로 심각하게 분열되었다. 대만의 방송사인 TVBS의 전화조사 결과에 의하면 변론회 개최 전에 ECFA 체결에 찬성하고 반대하는 비율이 각각 38%, 36%로 매우 유사한 것으로 나타났다.⁴⁵⁾ 변론회에서 차이잉원은 대만의 주체성 훼손 이외에 ECFA의 체결이 경제 구조의 커다란 변화와 부의 재분배를 초래할 것이고, 따라서 소외계층의 생활이 더 곤궁해질 것이라고 주장하였다. 반면에 마잉주는 빈부 격차 때문에 ECFA 체결을 포기하면 안 되고 오히려 정부가 세금과 사회 복지 정책을 조절함으로써 빈부 격차 문제를 해결하여야 한다고 대응하였다. 변론회를 개최한 후에 TVBS가 전화 조사를 다시 실시한 결과 ECFA 체결을 지지하는 비율은 조금 늘어난 41%였고, 반면에 ECFA 체결을 반대한 비율은 33%로 줄어들었다.⁴⁶⁾ 그러나 이 사안에 대한 유권자들 간의 입장 차이가 여전히 뚜렷하였다. 따라서 ECFA를 비롯한 양안 경제 협력 문제는 단순의 경제문제가 아니라 통독 이슈와 긴밀하게 관련되었다.

또한 국민당이 ‘하나의 중국 원칙’으로 회귀하면서 양안 정치 협상에 계속 ‘92 공식’을 적용할 것인지 하는 문제도 논쟁점이 되었다. 민진당을 비롯한 정치 세력과 부분 유권자들은 1992년에 중국과 대만 간에 회담을 개최한 사실을 인정하였으나 양측이 ‘하나의 중국 원칙’에 공감에 있었다는 사실은 부인하였다. 따라서 그들은 이를 바탕으로 대만의 주권 독립을 주장하였고 양안 협상에서 이를 사용할 필요가 없다고 주장하였다. 반면에 국민당은 ‘92 공식’이 양안 간에 협상을 개최하기 위해 기초이며 이를 바탕으로 협상하여야 한다고 강조하였다.

45) TVBS民調中心. 2010-04-21. “ECFA雙英辯論前民調.”
<http://other.tvbs.com.tw/export/sites/tvbs/file/other/poll-center/doshouldo-20100423190134.pdf>(검색일: 2016.10.10.)

46) TVBS民調中心. 2010-04-25. “ECFA雙英辯論後民調.”
<http://other.tvbs.com.tw/export/sites/tvbs/file/other/poll-center/yijung-20100426095221.pdf>(검색일: 2016.10.10.)

따라서 이 시기에 통독 이슈 갈등은 기존의 통일-독립 입장 이외에 ECFA에 대한 평가, 그리고 ‘92공식’에 대한 입장도 같이 포함하고 있다.

(2) 유권자들의 통독 이슈 입장 변화

마잉주를 비롯한 국민당은 다시 집권한 이후 통독 이슈를 둘러싸고 현상유지라는 입장을 강조해왔다고 할 수 있다. 이는 마잉주 총통이 “통일을 하지 않고 독립도 하지 않는다”고 한 선언을 통해 엿볼 수 있다. 한편 마잉주 정부는 양안관계의 화해와 교류를 적극적으로 추진해왔다. 중국정책의 전환과 양안관계의 개선이라는 배경 하에 유권자들의 통독 입장의 변화는 아래 <그림 4-3>에서 찾아볼 수 있다.

전체적으로 보면 현상유지를 지지한 사람이 60% 이상으로 가장 많았다. 그 다음으로 미래 독립이나 즉시 독립을 비롯한 독립을 선호한 사람들로서 이들의 비율은 20% 내외에 이르렀다. 한편 양안 통일에 찬성한 유권자의 비율은 가장 낮은 10%였다. 나머지 사람들은 통독 이슈를 둘러싸고 구체적인 입장을 나타내지 않았다.

<그림 4-3> 마잉주 정부 시기 유권자들의 통독 입장(%)



자료: 국립정치대학교 선거연구센터: 중요 정치태도 분포 추세.

여기서 주목할 만한 것은 영원한 현상유지를 지지하는 유권자의 비율이 증가한 것이다. 천수이볜 정부 시기에도 이 비율은 증가하는 경향을

보였지만 그 당시에는 평균적으로 보면 20%가 안 되었다. 그러나 마잉주 정부 시기에 영원한 현상유지를 지지하는 유권자는 그 때와 비교할 때 거의 6%정도 늘어났다. 반면에 즉시 독립을 선호한 유권자들의 비율은 감소하였다. 중국의 굴기로 인해 커지고 있는 외부 압력으로 인해 대만의 독립이 어려워졌다고 인식하였기 때문이다.

한편 ECFA가 대만의 경제에 미치는 영향을 둘러싸고 유권자들 간에 입장 대립이 나타났다. 양안 간에 ECFA를 체결한 후에 43.4%의 유권자들은 대만의 전체적인 경제 상황이 좋아졌다고 생각하였다. 13.8%의 유권자들은 대만의 전체적인 경제가 나빠졌고 42.8%의 유권자는 변화가 없다고 주장하였다. 이와 달리 대부분 유권자들은 ECFA가 개인적 경제에 미치는 영향을 부정적으로 바라봤다. ECFA를 체결한 후에 개인적인 경제 상황이 좋아졌다고 주장한 유권자는 6.5%뿐이었다. 10.4%의 유권자들은 개인적인 경제 상황이 나빠졌다고 밝혔고 83.1%의 유권자는 크게 변화하지 않다고 평가하였다. 따라서 대만 유권자들이 개인적인 경제 상황에 대한 평가에서 출발하면 마잉주 정부가 수행한 양안 경제협력 정책에 대해 높은 평가를 내리기 어려운 것이었다.

‘92 공식’을 둘러싼 입장 대립도 통독 이슈와 긴밀한 관계가 가지고 있었다. 일반적으로 ‘92 공식’은 1992년에 중국과 대만이 싱가포르에서 회담을 통해 ‘일중각표’ 공식을 이룬 것을 가리킨다. 중국은 이를 양안 정치적인 협상을 전개하는 데 기초 조건이라고 견지해왔다. 그러나 유권자들은 이를 둘러싸고 입장의 차이를 보여주었다. 전체적으로 보면 ‘92 공식’이 존재하지 않다고 주장하는 유권자는 24.7%인 반면에 ‘92 공식’을 인정하는 유권자들은 절반을 넘은 75.3%에 달했다. 그러나 ‘92 공식’에 대한 인정에도 불구하고 유권자들은 양안 간에 실제 정치협상을 진행할 과정에서 계속 ‘92 공식’을 사용할 지에 대해 공감을 이루지 못하였다. 57.5%의 유권자는 계속 ‘92 공식’을 통해 양안 협상을 전개하여야 한다고 주장하였고 반면에 17.8%의 유권자는 ‘92 공식’의 계속 적용에 대해 부정적인 입장을 보여주었다.

제 3 절 통독이슈를 둘러싼 갈등의 변화

1. 리덩후이 권력 계승 시기

(1) 외성인-본성인 갈등의 등장

특수한 역사적 경험으로 인해 대만에서 유권자들은 출신지에 따라서 사회·문화 등 여러 분야에서 차이점을 보여주었고 또 이로 인해 대립도 나타났다. 또한 출신지들 간의 이러한 대립이 에스닉(ethnic) 개념과 연결하여 외성인 대 본성인이라는 갈등으로 등장하였다. 여기서 에스닉이라는 것은 공동된 혈연, 언어, 문화, 종교, 그리고 조선(祖先)을 지니고 있는 집단을 가리킨다(Robertson 1988: 286). 대만 학자 왕푸창은 하나의 국가나 민족 범위 안에 서로 다른 문화를 지니는 사회단체를 에스닉이라고 정의하였다(王甫昌 2003). 일반적으로 인구통계학에 의하여 대만 사회의 인구 구성은 크게 4가지로 나눌 수 있다. 즉 원주민, 민남인(閩南人), 객가인(客家人), 그리고 외성인(外省人)이다(王甫昌 1993, 1997; 張茂桂 1993). 그리고 대만에 도착한 순서와 역사의 경험 차이에 따라서 크게 원주민, 민남인, 객가인으로 구성하는 본성인(本省人), 즉 대만성인과 1945년 일본이 무조건 투항한다고 선언한 후에 대만으로 옮겨 온 중국 지역 주민을 비롯한 외성인으로 나눌 수 있다. 이 시기에 정치적인 차원에서 무엇보다 중요한 것은 외성인과 본성인 간의 대립이므로 이를 중심으로 살펴보려고 한다.

1945년 9월에 천청(陳誠)은 국민당 정부의 대만성(臺灣省) 행정장관으로 임명을 받아 10월에 대만에서 일본군의 항복을 수락하였다. 이로써 대만은 50년 간의 일본 식민 통치가 끝나고 하나의 성(省)으로 중국에 회귀하였다. 대만성 재건 과정에서 군대, 정부 부문의 요직은 주로 중국 지역에서 온 외성인들이 차지하였다. 1946년 4월부터 대만 지역 주민들

이 일본어를 중심으로 한 언어 교육을 국어 교육으로 전환시키기 위해 대만성국어보급추진위원회(臺灣省國語推進委員會)가 대만 지역에서 ‘국어 운동’을 추진하였다. 따라서 외성인은 언어의 우세를 빌려서 교육 분야에도 공직을 많이 담당하였다. 외성인에게 공직을 많이 배분하여 본성인을 배제한 것은 본성인의 불만을 불러 일으킬 수밖에 없었다. 뿐만 아니라 정부 기관의 능률저하와 부패 등 문제가 심각해지면서 본성인들의 불만이 더 심해졌고 드디어 1947년에 2월 말부터 5월 중순까지 본성인을 중심으로 한 주민과 정부 간에 심각한 갈등이 생겨났다(王甫昌 2003). 거의 3개월 간 지속한 투쟁이 결국 국민군대의 무력 진압으로 끝났지만 이 과정에서 본성인이 박해를 받은 경우가 아주 많았다. 이 사건은 향후 대만 지역에서 본성인이 외성인을 비롯한 국민당 정부를 반대하고 외성인과의 갈등을 부각하게 만든 가장 중요한 도화선이었다. 이를 ‘2·28’사건이라고 한다.

1949년 중국본토에서 국민당이 공산당과의 내전에 패배하면서 국민정부는 백만여 명의 외성인과 함께 대만으로 이주해왔다. 1950년 대만 엘리트들의 요구에 의하여 국민정부는 지방자치를 재개하였고 현급(縣級) 이하의 민의대표, 행정장관, 의원들을 주민 직선으로 결정한다고 하였다. 그러나 중화민국의 입법위원이나 국민대표를 비롯한 중앙 정부 차원의 선거는 여전히 개방하지 않았다. 또한 대학입학시험에서 출신 지역 인구수에 의하여 인원을 조정하는 규제도 정하였다. 따라서 대만 지역에서 실제 인구수가 별로 크지 않은 외성인은 중국 본토를 포함한 전국 인구수 비율에 의해 쉽게 대학에 입학할 수 있었다. 반면에 실제 인구수가 더 큰 대만 본성인은 오히려 진학이 어려웠다. 입학 과정에서 이러한 외성인과 본성인의 불공정한 경쟁은 취직, 승진을 비롯한 인재 선발과 관련된 모든 분야에서 존재하였다. 또한 국민당 정부는 대만 지역 주민들이 일본 식민 시대 받아들인 일본의식과 대만 독립을 추구한 대만주체성을 억제하고 중화민족의 정체성을 향상시키기 위해 국어교육을 강화했다. 1951년부터 주요 언론 매체에서 대만의 지역 방언 사용을 제한하였

고, 1966년부터는 교육 기관에서 방언의 사용을 전면 금지한다고 규정하였다. 인재 선발과 주민 교육을 비롯한 분야에서 국민당의 비호로 인해 당시 대만 전체 인구의 15%에 불과한 외성인은 정치적·문화적 차원에서 권력을 독점하였다(鄭振清 2010, 김민환 외 2014). 반면에 대만 방언 사용 제한, 인재선발을 비롯한 일련 정책에 따라 본성인은 항상 차별대우를 받고 열등한 위치에 놓인다고 느꼈다. 또한 국민정부가 대만으로 이전한 후에 일련의 개혁을 진행하면서 본성인의 경제적인 이익을 침해하기도 하였다. 토지개혁 과정에서 본성인 지주에 제공한 보상이 적당하지 않거나 산업화 과정에서 본성인 기업가에 대한 지원과 차관이 부족한 것 등이 바로 그런 사례이었다(지은주 2009). 그러나 이러한 정치·문화·경제적인 차이의 존재에도 불구하고 1970년대까지는 외성인과 본성인은 평화적으로 공존해왔다. 국민당이 독재 통치를 유지해왔고 중화인민공화국이라는 외적인 도전과 위협이 존재했기 때문이었다(王甫昌 2003). 한편 1971년 중화민국이 UN에서 탈퇴하면서 국민정부의 정당성이 상당히 약화되었고, 따라서 대만 지역에서 정치개혁과 민주화에 대한 요구가 증가하게 되었다. 이에 대해 국민정부는 1972년부터 중앙정부 차원의 공직 선거를 개방하였고, 국민대표 보궐선거와 입법위원 보궐선거를 실시하기 시작하였다. 게다가 장징궈는 의도적으로 본성인 엘리트들 많이 동용하면서 입법기관, 정부, 군대, 국민당 지도층에 본성인이 차지하는 비율이 많이 늘어났고, 이는 본성인과 외성인 간의 대립 완화에도 큰 도움이 되었다. 뿐만 아니라 본성인과 외성인 간에 통혼(通婚)을 통해 이러한 대립도 많이 완화되었다(지은주 2009).

한편 선거의 개방은 반대 운동을 진행한 민주인사들이 “당외”라는 집단으로의 연합을 추진할 수 있게 해주었다. 그들은 정당 경쟁에서 우세를 차지하기 위해 국민정부의 독재로 인해 고통을 받은 본성인을 동원하였고, 따라서 외성인 대 본성인이란 갈등을 부상시켰다. 1975년 야오자원(姚嘉文)민진당 입법위원은 대학 신입생 모집 정원이 출신 지역에 따른 배분되는 것에 대해 공평한 것인지를 질의하였고 1987년 우수전(吳淑珍)

민진당 입법위원은 본성인과 외성인 간에 존재한 정치 불평등 문제를 제시하였다(王甫昌 1996, 2003). 한편 대만의 민주화 과정이 대만의 본토화 과정과 같이 추진되어온 점을 주목할 만하다. 국제사회에서 대만을 승인하는 국가가 점점 감소하면서 국민당 정부의 집권 정당성은 더욱 손상되었고, 중국을 정복할 수 있는 가능성도 낮아졌다. 따라서 중화문화, 중국 역사, 중화민족주의보다 대만 본토 문화, 대만 역사, 대만민족주의를 발전시켜야 한다는 주장이 증가하기 시작하였다. 이러한 대만 본토화에 대한 요구는 방언사용 제한을 비롯한 일련 대만 문화와 역사를 간과한 정책을 추진해온 국민당에 대해 본성인이 가지고 있던 불만을 다시 자극하였고, 이는 본성인이 민진당을 지지하는 동력이 되었다.

<표 4-3> 1991년 테2대 국민대회대표 선거 결과 (의석 수)

	국민당	민진당	기타	모름/무응답	계
본성인	773	167	87	163	1190
외성인	140	4	7	7	158
계	913	171	94	170	1348
Chi-Squares=68.93 p<.0001***					

출처: 王甫昌 1994: 10.

<표 4-3>은 1991년 국민대회대표 선거에서 외성인-본성인의 출신에 따른 유권자들의 정당선택을 보여준다. 외성인 중에는 88.8%가 국민당에 투표하였고, 반면에 민진당을 지지한 비율은 2.5%뿐이었다. 한편 민진당의 지지자들 가운데 본성인이 97.7%에 이르렀으나 외성인은 2.3%에 불과하였다. 외성인-본성인 변수는 유권자들이 정당 지지에서 유의미한 영향을 미치고 있다는 것을 확인할 수 있다.

이로써 1970년대 중반부터 당외를 중심으로 진행해온 반대 운동으로 인해 외성인 대 본성인 갈등은 다시 부상되었을 뿐만 아니라 정당 경쟁에서 중요한 정당 갈등으로 작동해왔다(王甫昌 1994 ; 1997 ; 1998 ; 吳乃德 1992 ; 1993 ; 沈筱綺 1995). 그리고 외성인과 본성인은 선호 정당과 민주화 이전에 재야 세력의 반대운동에 대한 태도에 뚜렷한 차이를 보여주기도 하였다. 외성인의 절대적인 비율은 국민당을 지지하였고 역대 선

거 결과에 따르면 당외나 민진당 후보에게 투표한 비율은 항상 5% 미만이었다. 반면에 당외 및 민진당의 지지자들 가운데 본성인은 항상 95%를 넘었다(吳乃德 1993 ; 王甫昌 1994 ; 林佳龍 1989).

(2) 통독이슈와 외성인-본성인 갈등

유권자들의 통일-독립에 대한 입장은 외성인-본성인이란 갈등과 관련되어 있다. 우나이더 (吳乃德 1993) 는 1991년 국민대회대표 선거에서 외성인들 가운데 80%는 통일을 지지하였고, 대만독립을 지지한 비율은 20%뿐이었다는 연구 결과를 내놓았다. 한편 본성인들은 대만독립을 찬성한 비율이 보다 높았다. 다른 대만 학자들도 이 시기에 유권자들의 통일-독립 입장은 그들의 선호 정당과 긴밀한 관계가 가지고 있다고 주장한다. 즉 국민당의 지지자들은 통일을 더 찬성하였고 민진당의 지지자들은 대만독립에 대한 찬성도가 더 높았다는 것이다(蔡孟熹 1997). 그러나 유권자들이 대만독립의 주장을 심각하게 받아들이지 않은 사실과 민진당이 대만독립 주장으로 인해 선거에서 집권에 실패한 결과들을 고려하면 이 시기에 민진당의 동원으로 통독이슈가 등장하였지만 유권자들 가운데 통일-독립 입장의 대립과 갈등은 아직 나타나지 않다고 할 수 있다.

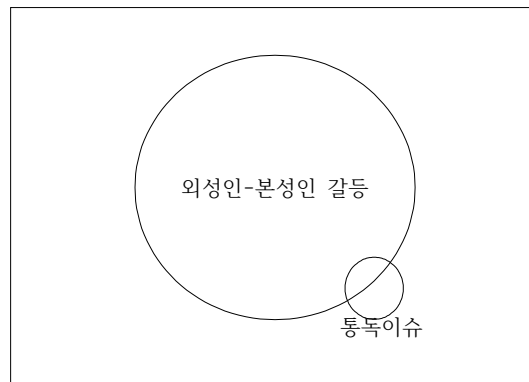
(3) 외성인-본성인 갈등을 중심으로 한 갈등 구조

리덩후이가 권력을 계승한 이 시기에 정당 선거에서 무엇보다 중요한 사회 갈등은 아래 <그림 4-4>이 보여주는 것처럼 외성인과 본성인 간의 대립이었다.⁴⁷⁾ 이는 외성인과 본성인이 겪어왔던 역사적 경험이나 정

47) 이 시기에 리덩후이 정부는 정치 개혁을 하면서 민주화를 지속적으로 추진해왔다. 그러나 40여 년간에 지속해온 일당 통치 체제를 민주 체제로 변화시키는 것은 하루아침에 이루어질 수 있는 것이 아니다. 국민당과 민진당 간에 민주 대 반민주라는 기존 사회 갈등이 어느 정도에서 약화되었으나 여전히 남아 있었다고 할 수 있다. 그러나 본 논문은 통독문제를 중심으로 분석하기 때문에 검토 대상으로 간주하지 않고자 한다.

치사회 분야에서 존재해온 차별 대우와 긴밀한 관계가 있다. 대만의 민주화 과정은 일반 주민들이 민주와 자유란 가치를 추구하는 과정이자 본성인들이 외성인과 평등한 권리를 쟁취한 과정이라고 해도 과언이 아니었다. 외성인은 국민당 정부를 따라서 대만으로 이전하였고, 정치·경제·사회를 비롯한 거의 모든 분야에서 국민당의 비호를 받아왔기 때문에 국민당에 대한 지지와 충성심이 강할 수밖에 없었다. 반면에 국민당 정부를 외래정부로 간주하고 이들로부터 억압을 당한다고 생각한 본성인들은 국민당을 반대하여 당외시대부터 반대운동 세력을 지지해왔고 이후 민진당의 지지자로 변화했다. 그리고 중요 선거에서 유권자들은 자신의 출신지에 따라 정당 지지와 정당 투표를 결정하는 경향이 강하게 나타났다.

<그림 4-4> 1987-1992: 외성인-본성인 갈등을 중심으로 한 갈등 구조



한편 1980년대 말에 민진당이 창당된 것은 대만 지역에서 거의 40년이 유지된 국민당 1당 독재 체제의 붕괴를 의미하며, 중요 선거에서 유권자들에게 보다 다양한 선택을 제공할 수 있고 또한 새로운 정치 이슈의 도입을 통해 대만 지역의 정치 생태를 변화시킬 수 있는 가능성을 연 것이었다. 특히 민진당은 1991년 대만독립이란 주장을 명확하게 제시하여 강령의 일부분으로 통과시킴으로써 1945년 이래 견지해왔던 “통일중국”이란 구상에 도전하였다. 민진당은 대만의 자주성과 독립 건국을 목표로 설정하여 급진적인 입장을 채택하면서 “하나의 중국” 원칙, 그리고 통일

을 추구한 국민당과 커다란 차이를 보였다. 그러나 정당들 간의 양극화된 입장의 대립은 유권자들 간의 심각한 입장 대립을 의미하는 것이 아니었다. 이 시기에 대만 독립을 받아들인 유권자들은 5% 내외밖에 되지 않았다. 통일에 찬성하는 유권자들의 비율은 감소하는 추세를 보이었지만 대부분 유권자들은 양안관계를 둘러싸고 현상유지에 공감대를 이루었다. 다시 말하면 이 시기에 정당 경쟁에서 통독이슈가 등장하였지만 유권자들 간에 갈등으로 부상했다고 보기 어려웠다. 이는 국민당 정부 하에 중화민족주의 교육의 보급, 그리고 대부분 유권자들이 통일 중국이란 전통적인 개념에 대한 인정과 긴밀한 관계가 가졌다. 이러한 유권자들의 인식에 의하여 민진당은 대만 독립 건국이란 주장으로 인해 선거에서 패배하기도 하였다. 따라서 민진당은 선거를 비롯한 정당 경쟁에서 대만독립과 관련된 담론과 동원 전략에 대한 조절을 할 수밖에 없었다. 한편 국민당 측은 리덩후이가 전면적으로 권력을 장악하면서 많은 변화가 나타났다. 최초의 대만인 총통으로서 리덩후이는 통독이슈에 입장의 전환을 보이면서 앞으로 통독이슈가 대만 정치에 미치는 영향력이 점점 커질 수밖에 없었다.

2. 리덩후이 정부 시기

(1) 외성인-본성인 갈등의 지속

1991년과 1992년에 유권자를 대상으로 실시한 제2대 국민대회대표 선거와 제2대 입법위원 선거를 통해 본성인이 이제 외성인과 동등한 정치적인 권리를 획득하였고, 외성인 대 본성인 간의 불평등은 상당부분 완화되었다고 할 수 있다(王甫昌 1998). 이와 동시에 본성인의 정치적인 권리가 점점 확대되면서 외성인이 본래 가지고 있던 정치적인 우세가 보다 약화되었을 뿐만 아니라 인구수에 있어서 열세에 처하기 때문에 오히려 불안해졌다. 따라서 그들의 중국 국민당에 대한 의존도가 더 높아질

수밖에 없었고, 1993년 국민당의 분열과 신당의 창립에 따라 새로운 특징을 보이기도 하였다.

리덩후이가 대만 본토화를 추진하는 과정에서 국민당 내부에 본성인 엘리트가 큰 규모로 충원되었다. 따라서 국민당 내부에 외성인과 본성인의 문제도 중요한 이슈로 부상하였고 정부(正副) 총통 후보, 입법위원 후보를 공천할 때 외성인과 본성인 후보 간의 균형을 이루기 위해 성적(省籍)출신을 많이 고려하였다(王甫昌 1998). 한편 국민당 내부에 리덩후이를 지지한 주류파(主流派)와 외성인을 중심으로 한 비주류파가 각각 형성되었고, 권력 투쟁을 시작하였다. 1990년에 2월 총통 간선을 위한 후보 공천 과정에서 비주류파의 린양강(林洋港) 후보가 주류파의 리덩후이 후보에 패하였고 리덩후이가 제8대 중화민국 총통이 되었다. 그러나 비주류파와 주류파 간의 투쟁은 여기서 그치지 않았고 국민대회, 입법원까지 영향을 미쳤다. 같은 해 5월에 당 중앙과 이념과 정책에서 입장 차이를 보이는 비주류파 입법위원들이 신연선이란 정치단체를 구성하였고 정당 개혁을 요구하였다. 리덩후이를 비롯한 당 중앙에 계속 도전한 끝에 1992년 입법위원 선거 공천에서 신연선 구성원은 다수가 공천을 받지 못했다. 그들은 당 중앙이 외성인 정치단체를 고립시켰다고 비판하면서 국민당 내부에 외성인 엘리트와 본성인 엘리트 간의 대립이 한층 더 심각해졌다(張茂桂 2009).

1993년 초에 리덩후이가 행정권, 당무 임명권, 군대 지휘권, 안보 관리권을 전면적으로 장악함으로써 본토 세력을 대표하는 주류파는 권력 투쟁에서 외성인을 비롯한 비주류파에게 승리하였고 핵심 권력을 쥐게 되었다. 따라서 대만 본토 정치엘리트를 중심으로 형성된 주류파의 승리로 인해 대만 본토화의 추진, 대만 본토 의식의 강화는 피할 수 없는 일이었다. 1993년 8월에 신연선 구성원들은 탈당하여 신당을 창당하였고 “대만독립을 반대하여 중화민국을 보호한다”고 명확하게 주장하였다. 뿐만 아니라 신당은 중화민족 정체성을 가조하였고 리덩후이가 사바료타로와의 인터뷰에서 국민정부가 외래정부이고 자신은 12살 이전에 일본인이라

고 한 발언을 비판하였다(王甫昌 1998). 신당은 중화민족 정체성이 강한 외성인에게 인기가 높았다. 특히 이 시기에 리덩후이를 비롯한 국민당 정부가 대만의 본토화를 적극적으로 추진하여 중국의 정체성보다 대만 정체성을 강조한 것에 대하여 대부분 외성인들은 불만을 가지게 되었고 국민당보다 신당이 자신의 이익을 대표할 수 있는 최적의 정당이라고 생각하였다(沈筱綺 1995). 따라서 외성인들의 투표는 선호 정당이 국민당과 신당의 존재로 인해 분열되었다. 1994년의 타이페이 시장 선거에서 국민당, 신당 그리고 민진당은 각각 후보를 선발하였고, 유권자들의 지지를 얻기 위해 외성인과 본성인 간의 갈등을 효과적으로 동원하였다(王甫昌 1994; 陳義彥 1996).

<표 4-4> 1996-2000년 총통선거 외성인-본성인별 득표율(%)

1996					
	국민당	민진당	무소속		계
	리덩후이 렌잔	펑밍민 세창팅	천뤄안 왕칭풍 (王清峰)	린양강 하오바이춘 (郝柏村)	
객가인 ¹	79.4	10.3	6.6	3.7	100
민남인	73.2	14.8	6.3	5.7	100
외성인	57.1	3.0	9.7	30.1	100
chi-square=101.32 p=.000***					

	2000			계
	국민당 렌잔 사오완창 (蕭萬長)	민진당 천수이벤 뤄슈롄	무소속 ² 쑹추위 장샤오슝 (張紹雄)	
객가인	28.3	34.0	37.7	100
민남인	20.5	58.0	21.5	100
외성인	26.0	9.0	65.0	100
chi-square=111.42 p=.000***				

자료: 謝復生, 1996. <總統選舉選民投票行為之科際整合研究>.

陳義彥, 2000, <跨世紀總統選舉中選民投票行為科際整合研究>.

p<.001***, p<.01**, p<.05*

주석:

1. 원주민은 대만 전체 인구의 2%에 이르지 못한다. 통계 분석한 사례수가 아주 제한하기 때문에 여기서 생략하고자 한다.
2. 2000년 총통 선거에서 쉬신량이 민진당에서 탈당하여 무소속으로 출마하였다. 또한 신당도 리아오(李敖)와 펑후샹(馮滬祥)을 총통 후보와 부총통 후보로 공천하였다. 그

러나 그들의 득표율이 합쳐도 1%에 이르렀지 못했기 때문에 여기서 생략하고자 한다.

1996년 총통 선거와 2000년 총통선거를 분석하여 유권자들이 외성인-본성인에 의하여 투표한 결과가 위의 <표 4-4>에 정리되어 있다. 1996년 총통선거에서 리덩후이는 대만인 출신으로 객가인과 민남인을 비롯한 본성인의 70% 이상의 지지를 받았다. 한편 국민당의 대표임에도 불구하고 외성인들 가운데 리덩후이를 지지한 비율이 57.1%밖에 되지 않았고, 이는 본성인과 커다란 차이를 보여주었다. 그러나 무소속으로 출마한 비주류과 대표인물 린양강과 외성인 엘리트 하오바이춘은 30%나 외성인의 지지를 받았다. 하지만 외성인들이 민진당 후보인 펑밍민을 지지한 비율은 3%에 불과하여 본성인과 큰 차이를 보여주었다. 2000년 총통 선거에서 국민당에서 탈당하여 무소속으로 출마한 쑹추위는 65%의 외성인의 지지를 획득하였고 외성인에게 인기가 가장 높았다. 한편 외성인들이 국민당 후보에 대한 지지는 점차 약화되고 있는 경향을 보여주었다. 이 시기에 리덩후이 총통은 본성인 개념을 지속적으로 강조하면서 국민당이 외성인의 이익만을 대표하고 있다는 이미지도 많이 완화되었기 때문이다. 반면에 본성인은 민진당에 대한 지지를 다시 확인하였다. 특히 민남인들 가운데 58%는 천수이볜을 지지하였다.

한편 국립대만대학교 선거연구사무실이 제3대와 제4대 입법위원 선거의 이듬해인 1996년과 1999년에 투표권을 가지고 있는 대만 지역 국민들을 대상으로 실시한 여론조사 결과에 의하면 신당을 지지한 국민들 가운데 외성인이 46%와 41%에 이르렀다. 반면에 1999년의 여론조사에서 국민당을 지지한 국민들 중에 외성인이 차지한 비율이 18%에 머물렀고 민진당을 지지한 외성인 비율은 4%밖에 되지 않았다 (林佳龍 2000).

정리하자면 이 시기에 외성인-본성인 갈등은 대만 지역에서 가장 중요한 사회적 갈등으로써 유권자가 지지정당을 결정하는 과정에 커다란 영향력을 미쳤다(林佳龍 2000). 리덩후이가 대만인 출신이라는 특수성으로 인해 1996년 총통 선거에서 본성인들이 리덩후이에게 많은 투표를 하

였지만, 다른 선거에서는 여전히 민진당을 많이 지지해왔다. 반면에 외성인들은 국민당과 신당을 지지하였는데, 국민당보다 신당이 외성인의 이익을 더 잘 대표한다고 주장해왔다.

(2) 국가정체성 갈등의 등장

이 시기에 대만 사회에서 국가정체성에 대해 입장의 차이가 심각해지면서 중국인-대만인이란 국가정체성이 새로운 갈등으로 부상하였다(吳乃德 1993, 2005; 徐火炎 1996, Hsieh and Niou, 1996a, 1996b; Hsieh 2002, 2005; 謝復生, 牛銘實, 林慧萍, 1995). 사실 대만 정체성은 민주화 이후에 나타난 것이 아니라 1895년 청일전쟁에서 청나라가 패배함에 따라 대만이 일본의 식민지가 되었을 때부터 나타났다. 당시 청나라의 대신 추평자(丘逢甲)는 “대만민주국”을 수립하여 일본의 식민 통치를 거부하였지만 일본의 무력 진압을 견디지 못하여 결국 식민지가 되고 말았다.

50년간 일본의 식민지 통치를 통해 대만 지역 주민들은 중국 본토 주민과 정치·문화·생활 등 여러 가지 분야에서 커다란 차이를 갖게 되었다. 그리고 대만 지역 주민들은 일본의 식민통치와 투쟁하면서 대만인 정체성과 대만주의 의식도 점점 강해졌다. 그럼에도 불구하고 대부분 유권자들은 여전히 대만이 중국의 일부분이며, 스스로를 중국인이라고 생각하였고 따라서 1945년 중화민국 국민군이 일본으로부터 대만을 접수하였을 때 이를 매우 환영하였다. 그러나 문화를 비롯한 여러 분야에서 나타난 차이, 게다가 국민정부와 국민군이 정책을 수행한 과정에 나타난 문제 등으로 인해 대만 지역 주민과 국민정부 간에 많은 충돌이 발생하였고 결국 ‘2·28사건’을 초래하였다. 이로써 대만 지역 주민들은 국민정부에 대한 거부감이 더 커졌고 1949년 내전 패배로 대만으로 이전한 장제스 정부가 외래정부라고 비판도 많이 해왔다.

비슷한 시기에 대만인 라오운이(廖文毅)는 일본에 망명정부를 수립하였고 대만인은 중국 본토 사람들과 다르기 때문에 자치(自治)를 추구하

여 투표를 통해 UN에 위탁하는지를 결정하여야 한다고 주장하였다. 그 이후에 대만에서 독립운동가들이 많이 나타났고 이들은 대만 자치, 그리고 대만의 주권을 대만 주민들이 스스로 결정하여야 한다고 주장해왔다(徐永明 외 2005). 그러나 장제스 정부 시기는 국어 교육 보급, 대만 역사의 중국 역사로의 편입, 중국 전통문화 교육의 실시를 통하여 대만 지역 주민들의 중국인 정체성과 중화민족 의식을 강화시켰다. 그리고 중국 본토로 돌아가려고 한 장제스 정부와 장징궈 정부는 대만독립운동을 금지하고 억누르는 정책을 수행하였고 독립운동 세력을 제거하였다. 이는 중화민국 정부의 정당성을 강화하는 동시에 일본 식민지시기에 나타났던 대만민족주의를 억제하려는 목적이 있었다. 그러나 1972년 중화인민공화국의 UN 가입과 1978년 미중수교에 따라서 국민당 정권은 중화민국 정부로서 대만 지역을 통치하기 위한 정당성에 문제가 발생하였다.

한편 산업화를 통해 대만의 경제가 빠르게 발전하였고 일반 사람들은 중화민국의 국제 위상 향상과 UN 재가입에 대한 요구를 하였다(陳鵬光 2000). 그리고 1980년대 후반부터 시작한 자유화, 민주화 그리고 대만 본토화가 추진되면서 대만 사람들의 대만 정체성과 대만 민족주의가 상당히 강화되었다. 민진당은 창당 후에 계속 “대만자결”과 “대만독립건국”이란 주장을 강조한 것도 일반 주민들의 대만인 정체성 형성에 영향을 미쳤다. 한 대만 학자는 대만 정체성과 중국정체성 간의 차이를 아래 표와 같이 정리하였다. 이에 의하면 대만정체성과 중국정체성을 가지고 있는 대만 주민들은 민족, 국가 감정, 국토 범위, 정치 위상, 경제 발전 모델, 문화 형태, 역사 등 다양한 차원에서 차이를 보여주었다.

<표 4-5> 대만 정체성과 중국정체성 비교

	대만정체성	중국정체성
민족	최초에 중국에서 온 중국인이었지만 삼, 사백년이 지나가면서 이미 새로운 민족이 형성되었다.	중국 본토와 다른 것이 없고 모두 중국인이다.
감정	중국 본토에 대하여 낮설고 자신에게 중국이란 것은 바로 대만이다.	대만은 살고 있는 고향이고 중국 본토는 조선의 근원이다.

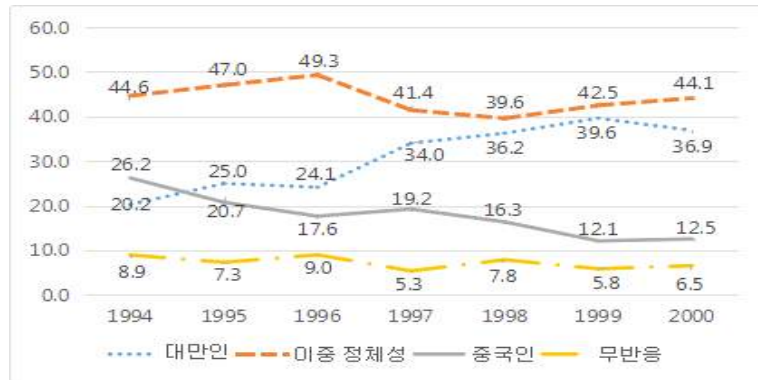
국토	대만은 좁지만 모든 것이 완비하고 해양으로 발전할 수 있다.	대만이 좁은 섬이 불과하고 넓고 강대한 중국의 국민이 되고 싶다.
정치	대만의 미래는 대만 주민들이 스스로 결정하여야 한다.	국민당 정부가 대만을 포함한 중국을 다스리는 권력을 물려받은 정당성을 가지고 있다.
경제	대만은 중국 본토 경제와 40여년 관계를 맺지 않아도 잘 살 수 있다.	중국 본토에서 소비 시장이 아주 크기 때문에 양안 간에 경제협력을 추진하여야 대만이 살아갈 수 있다.
문화	몇 백년간에 대만은 외래 문화를 많이 흡수하였고 중국 본토와 많이 다르다.	대만 지역에서 원주민 이외의 다른 주민들은 모두 중국 본토의 전통 문화에 따른다.
역사	역사상 대만이 네덜란드, 일본의 통치를 받은 적이 있었다. 청나라 정부는 인민의 항의에도 불구하고 대만을 일본에 할양하였고 대만 인민을 배신한 적도 있었다. 대만 인민들은 이러한 사실을 정시하여 “아시아의 고아”란 의식을 버리고 독립과 자주를 추구하여야 한다.	대만은 옛날부터 중국의 영토이며 중국의 일부분이다.

출처: 楊青矗 (1987 : 208-210)

한편 리덩후이 총통은 전통적으로 중국인 정체성과 중화민족의식이 강한 국민당의 지도자임에도 불구하고 많은 중요한 자리에서 대만인의 정체성, 대만 정체성을 강조해왔다. 특히 1998년 타이베이 시장 선거에서 리덩후이는 외성인 출신인 국민당 마잉주 후보에 대한 지지를 높이기 위해 ‘신대만민주의’를 언급하여 대만 지역 주민들은 모두 ‘신대만인’이라고 주장하였다. 그리고 전에 설명한 듯이 리덩후이 총통은 ‘대만인 생명공동체’란 개념, “중화민국이 대만에 있다”고 한 표현에 이어 양안관계를 ‘특수한 두 개 국가 간의 관계’로서 정의하였고 중화민국이 이미 대만공화국이라는 새로운 단계에 들어간다고 밝혔다. “중화민국의 대만화” 그리고 “국민당의 대만화”를 통해 리덩후이 정부 시기에 일반 주민들의 중국인 정체성과 대만인 정체성은 많은 변화를 겪어왔다.

<그림 4-5>에서 잘 보여주듯이 전체적으로 보면 이 시기에 대만인 정체성이 상당히 증가하였다. 1994년 자신의 정체성은 대만인이라고 응답자는 전체의 5분의 1에 불과하였는데 1990년대 말에 들어가면서 3분의 1을 넘었다. 반면에 중국인이라고 한 응답자들은 26.2%에서 12.5%로 크게 줄어들었다. 대만인과 중국인이란 정체성보다 이중 정체성을 가지고 있는 국민들은 증가했다가 감소하는 추세를 보였지만 대체로 안정된 수준을 유지해왔다.

<그림 4-5> 리덩후이 정부 시기 유권자들의 국가정체성(%)



자료: 국립정치대학교 선거연구센터: 중요 정치태도 분포 추세.

구체적으로 보면 1994년에 스스로 대만인이라고 한 국민들이 20.2%로 나타났는데 이는 중국인 정체성(26.2%)과 이중 정체성(47.0%)보다 낮은 것이기는 하지만 1992년의 17.6%보다는 증가했다고 할 수 있다. 그리고 1995년이 되면, 대만인 정체성은 처음으로 중국인 정체성보다 높게 나타났다 그 이후에도 중국인 정체성보다 높은 수준으로 유지해왔다. 일반적으로 대만 학자들은 1995년 여론 조사에서 대만인 정체성의 증가와 중국인 정체성의 감소는 중국 본토에서 발생한 ‘천도호(千島湖) 사건’과 긴밀한 관계가 가지고 있다고 주장하였다. 당시 절강성(浙江省)에서 관광하고 있던 대만 관광객들이 강도에 의하여 납치되어 죽임을 당한 사건이 발생하였는데 이것이 ‘천도호 사건’이다. 중국 정부가 이 사건을 처리하는 과정에 보여준 부적절한 절차와 태도로 인해 대만 지역 주민들의 불만과

비판을 많이 초래하였다(徐永明 외, 2005). 그 이후에 리덩후이 정부가 양안관계 문제에 보다 분리주의 입장을 보여주면서 중국정부는 적당하지 않은 대응으로 대만인들의 감정을 상하게 하였다. 예를 들면, 1996년에 대만 지역에서 처음으로 직선으로 총통 선거를 실시하기 전에 중화인민공화국 정부는 강경 입장을 보여주기 위해 대만 해협을 향해 미사일을 발사하였다. 이는 유권자들의 불만과 반감을 샀고 리덩후이의 당선에 도움이 되었다. 뿐만 아니라 1999년 대만에서 지진이 발생한 후에 중국 정부는 “하나의 중국” 원칙에 의하여 중국 정부의 허락이 없는 경우에는 대만이 다른 국가로부터 원조를 받지 못하게 하였다. 또한 2000년 총통 선거 3일전의 기자회견에서 당시 중국 정부 주룽지(朱鎔基) 총리는 어느 형식의 대만독립이라도 받아들일 수 없고, “평화통일, 일국양제”란 방침을 통해 대만문제를 해결할 것이며, 무력통일도 포기하지 않다는 강경 입장을 밝혔다. 이는 대만 지역 주민들이 중국에 대한 반감을 강화할 뿐만 아니라 대만인 정체성과 대만민족 정체성을 강화시키기도 하였다.

<표 4-6> 1996-2000년 총통선거 국가정체성별 득표율(%)

	국민당 리덩후이 렌잔	민진당 펑밍민 세창팅	무소속		계
			천뤼안 왕칭풍	린양강 하오바이춘	
대만인 정체성	70.8	22.9	3.3	3.0	100
이중 정체성	71.8	7.4	8.9	11.9	100
중국인 정체성	72.4	4.2	9.0	14.4	100
chi-square=83.41 p=.000***					

	국민당 렌잔-사오완창	민진당 천수이벤-뤼슈렌	무소속 쑹추위-장샤오슝	계
대만인 정체성	18.4	68.9	12.7	100
이중 정체성	24.4	35.9	39.7	100
중국인 정체성	23.1	24.2	52.7	100
chi-square=123.10 p=.000***				

자료: 謝復生, 1996. <總統選舉選民投票行為之科際整合研究>.

陳義彥, 2000, <跨世紀總統選舉中選民投票行為科際整合研究>.

p<.001***, p<.01**, p<.05*

<표4-6>에서 볼 수 있듯이, 1996년의 총통 선거에서 리덩후이에 대한 지지 이외에 대만인 정체성을 가지고 있는 유권자들은 대만 주민 자결과 대만민족주의를 강조해왔던 민진당 후보 평밍민를 가장 많이 지지했다. 반면에 중국인 정체성을 가지고 있는 유권자들은 평밍민 후보에게 투표한 비율이 4.2%로 가장 낮았다. 이는 유권자들이 국가정체성에 의하여 투표했음을 잘 보여주었다. 2000년 총통 선거에서도 비슷한 결과가 나왔다. 대만인 정체성을 지니는 유권자들은 민진당을 지지하였다. 이중 정체성을 지니고 있는 유권자들은 쑹추위와 천수이볜에 대한 지지가 비슷한 수준으로 나타났으나 중국정체성이 강해지면 강할수록 쑹추위에 대한 지지가 높아졌다.

대만에서 나타난 중국인-대만인이란 국가 정체성의 갈등은 외성인-본성인 갈등에서 발전해왔고 외성인-본성인 갈등과 긴밀한 관계가 가지고 있다(Tsai and Cheng 2004; 施正鋒 2004; 지은주 2009). 일반적으로 외성인은 중국 본토에서 왔기 때문에 중국인 정체성과 중화민족 정체성이 강하고 반면에 본성인은 대만 정체성이 강한 편이다. 한편 국민정부가 대만으로 이전한 후에 중화민족 교육을 받아들인 대만 본성인, 그리고 대만 지역에서 자라는 2세 외성인은 대만과 중국 본토 양측의 영향을 받으면서 대부분이 이중 정체성을 가지고 있다. 시간이 지나가면서 대만에 왔던 1세 외성인 비율이 점점 낮아지면서 중국인 정체성을 가지고 있는 사람도 많이 줄어들었다.

정리하자면 중국인-대만인이란 국가 정체성 갈등은 외성인-본성인 갈등과 중첩관계를 맺으면서 상호 작용해왔다(Hsieh 2005). 그리고 국가 정체성 갈등은 정당 지지와도 관계가 있다. 중국인 정체성이 강한 유권자들은 보통 국민당과 신당이란 범남진영을 지지하였고 반면에 대만인 정체성이 강한 유권자들은 민진당이나 건국당을 비롯한 범북진영을 많이 지지해왔다(吳乃德 2002; 鄭夙芬, 2007, 2009; 張傳賢, 黃紀 2011).

(3) 통독이슈와 주요 사회 갈등

이번에는 통독이슈를 중심으로 이루어지는 갈등 구조를 파악하기 위해 통독이슈와 주요 사회 갈등 간의 관계를 분석하였다. 결과적으로 보면 <표 4-7>이 보여주듯이 통독이슈는 외성인-본성인 갈등, 국가정체성 갈등과 중첩관계를 맺고 있다.

먼저 1996년 선거에서 유권자들의 통독이슈를 둘러싼 입장과 주요 사회 갈등 변수 간의 관계를 살펴보겠다. 외성인들 가운데 즉시 통일이나 미래 통일을 주장한 비율은 57%에 이르렀고 반면에 즉시 독립과 미래 독립을 찬성한 비율은 8.6%에 불과하였다. 그리고 현상유지를 지향한 비율도 34.4%로 낮은 수준이었다. 반면에 객가인과 민남인을 비롯한 본성인은 이와 다른 특징을 보여주었다. 객가인과 민남인은 양안관계의 현상유지를 지지하는 비율은 55% 전후였다. 객가인들 가운데 통일을 지향한 비율은 28.3%로 독립을 찬성한 사람(16.3%)보다 많았다. 민남인의 경우에 독립을 지향한 사람은 24.6%으로 가장 높았고 반면에 통일을 선호한 비율이 19.2%로 가장 낮았다.

한편 국가정체성은 통독이슈 입장에 대해 유의미한 영향력이 나타나기도 하였다. 대만의 주체성과 대만 민족주의가 더 강한 대만인 정체성을 가지는 유권자들 중에는 37.6%가 대만 독립을 지지하였고, 반면에 통일을 지지한 비율은 12.2%뿐이었다. 중국인 정체성이 강한 유권자들 가운데 50.2%가 통일을 선호한다고 응답하여 가장 높은 응답 비율을 보여주었다. 반면에 독립을 선호한 응답자는 8.8%에 불과하였다. 그리고 대만인 정체성과 중국인 정체성을 동시에 가지고 있는 유권자들은 대만의 통일(26.2%)이나 독립(20.2%)보다 현상유지를 더 선호하였고 이는 거의 60%에 이르렀다.

<표 4-7> 유권자들의 통독입장 분포(1993-2000)(%)

1996						
	즉시 통일	즉시 독립	미래 통일	미래 독립	미래 결정	영원한 현상유지
객가인	4.8	1.8	23.5	14.5	41.6	13.8
민남인	2.2	5.8	17.0	18.8	42.0	14.2
외성인	9.8	0.6	47.2	8.0	27.0	7.4
chi-square=113.11 p=.000***						
대만인 정체성	1.6	10.6	10.6	27.0	33.0	17.2
이중 정체성	2.6	1.7	23.6	12.5	49.0	10.6
중국인 정체성	10.1	1.0	40.1	7.8	27.6	13.4
chi-square=202.93 p=.000***						

2000						
	즉시 통일	즉시 독립	미래 통일	미래 독립	미래 결정	영원한 현상유지
객가인	3.0	3.0	24.3	8.3	49.3	12.1
민남인	3.1	3.4	20.8	15.6	44.1	13.0
외성인	9.8	0.0	43.5	5.7	33.6	7.4
chi-square=56.58 p=.000***						
대만인 정체성	2.9	5.8	10.7	22.8	42.7	15.1
이중 정체성	2.7	1.5	31.4	7.4	47.3	9.7
중국인 정체성	11.3	0.0	44.4	4.3	31.3	8.7
chi-square=155.39 p=.000***						

자료: 謝復生, 1996. <總統選舉選民投票行為之科際整合研究>.

陳義彥, 2000, <跨世紀總統選舉中選民投票行為科際整合研究>.

p<.001***, p<.01**, p<.05*

2000년의 선거에서도 비슷한 특징을 보여주었지만 1996년과 비교하면 몇 가지 변화를 보여주었다. 먼저 성적(省籍) 출신을 보면 외성인과 본성인은 구분 없이 모두 현상유지라는 입장에 대한 찬성이 높았다. 다음으로 국가정체성을 보면 모든 유권자들은 통일에 대한 선호가 높아졌고 독립 입장에 대한 지지도는 보다 감소하였다. 그리고 대만인 정체성을 가지고 있는 유권자들 가운데 특히 현상유지에 대한 지지가 많아졌다. 따라서 이 시기에 통독이슈 입장을 둘러싼 대립과 갈등은 여전히 사회 주요 갈등과 중첩 관계를 맺으면서 상호 강화되어 왔다고 할 수 있다.

(4) 완전 중첩 갈등 구조의 형성

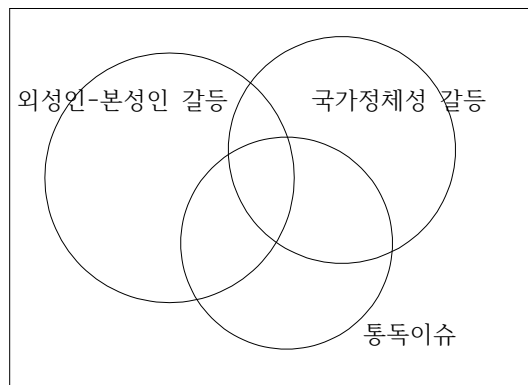
1992년 5월 헌법 수정에 따라서 중화민국의 실제 주권 범위는 대만지역만으로 축소되었다. 이는 ‘중화민국의 대만화’ 추진의 서막을 여는 계기가 되었다. 1993년부터 리덩후이 정부는 대만의 자주성과 주체성을 강조하면서 양안관계를 바라보는 시각도 많이 변화해왔다. 1993년에 이념의 대립과 갈등으로 신연선을 비롯한 일부 국민당원들이 탈당하여 신당을 창립하였고 중화민족주의와 통일을 강조해왔다. 반면에 민진당은 더 많은 유권자들의 지지를 획득하기 위해 극단적인 대만독립 입장을 완화하는 태도를 보였다. 그러나 당내 급진파는 이에 대해 불만을 가지고 탈당하여 대만의 독립 건국을 목표로 설정한 건국당을 창립하였다. 이로써 대만의 정당 체제는 국민당과 민진당의 양당 체제가 다당제로 바뀌었고 통독이슈에 서로 다른 입장을 취하게 되었다.

한편 이 시기에 유권자들의 통독이슈를 둘러싼 입장에 많은 변화가 나타났다. 즉 통일을 선호한 유권자들은 여전히 독립을 지지한 유권자들보다 많았지만 그들 간의 차이가 많이 줄었다. 그리고 현상유지를 찬성한 유권자들은 여전히 가장 많았고 그 비율은 거의 50%에 이르렀다. 또한 주목할 만한 것은 통독이슈는 이 시기에 나타난 주요 사회 갈등과 서로 긴밀한 관계를 맺으면서 아래 <그림 4-6>과 같은 완전 중첩 갈등 구조를 이루었다는 점이다. 3 가지 갈등이 상호 작용할 수 있는 완전 중첩 갈등 구조에서 유권자들 간에 대립과 양극화가 심각하기 때문에 정당은 그 중에 중요한 하나의 갈등을 동원함으로써 유권자들의 지지를 충분히 이끌어낼 수 있다.

전체적으로 보면 이 시기에 외성인-본성인이라는 출신지 갈등과 중국인-대만인을 비롯한 국가정체성 갈등은 가장 중요한 사회 갈등이었다. 그리고 시간이 지나가면서 국가정체성 갈등은 출신지 갈등보다 영향력이 커졌가고 있는 것을 보여주기도 하였다. 한편 대만 독립 입장을 지지한 유권자들이 점점 많아지고 있는 이 시기에 민진당은 1949년 국민 정부가 대만으로 이전한 후에 최초의 총통 직선에서 공식적으로 대만 독립이란

슬로건을 제시했을 뿐만 아니라 독립을 원하는 유권자들의 지지도 얻었다. 다시 말하면 통독이슈는 이미 중요한 사회 갈등으로 등장하였다. 그러나 통독이슈의 영향력은 아직 출신지 갈등과 국가정체성 갈등보다 못하였고 독립을 받아들인 유권자의 규모도 역시 당시로서는 제한적이었다. 따라서 이 시기에 통독이슈보다 외성인-본성인 갈등과 국가정체성 갈등이 정당에 의하여 더 많이 동원되었다.

<그림 4-6> 1993-2000: 완전 중첩 갈등 구조



1996년 총통 선거에서 통일이나 현상유지를 선호한 유권자들이 여전히 절대수로 존재하기 때문에 민진당은 집권에 실패하였다. 그렇지만 이를 통해 민진당은 정당 경쟁에서 통독이슈를 더 잘 동원하기 위한 중요한 교훈과 경험을 쌓았다. 그 이후에 민진당은 대만 독립이라는 기본 입장을 견지하는 동시에 극단적인 입장과 표현을 피하고 보다 중도적인 이미지를 보여주기 시작하였다. 이와 함께 1996년 직선 후에 출범한 리덩후이 정부는 양안관계 문제에 “하나의 중국” 원칙에서 벗어났고, 대만의 주체성을 강조하기도 하였다. 이는 어느 정도 정당 들 간에 통독입장의 양극화를 완화하는 것이어서 선거에서 정당들은 통독이슈를 통해 유권자를 동원하고자 하는 동기를 약화시켰다. 2000년 선거에서 민진당 천수이벤 후보가 “신중간노선”과 “4불승낙”를 제시한 것은 바로 이러한 이유 때문이다. 특히 “하나의 중국” 원칙을 견지한 중국으로 인해 민진당은

집권을 위해서는 민감한 통독이슈보다 유권자들의 지지를 얻을 수 있는 외성인-본성인 갈등, 대만 주체성과 정체성을 더 많이 강조해왔다. 한편 유권자들은 정당들이 통독이슈를 둘러싼 입장의 변화를 잘 인식하였다. 그리고 통독이슈 입장에 의하여 투표하는 성향도 약해졌다. 2000년 선거에서 정당들은 통독이슈를 직접적으로 동원하지 않았지만 갈등들 간의 중첩관계를 통해 효과적으로 유권자의 지지를 끌어냈다.

3. 천수이볜 정부 시기

(1) 외성인-본성인 갈등의 약화

1996년 민주화 이후에 실시했던 최초의 총통 직선에서 리덩후이는 직선을 통해 최초의 본성인 총통으로 당선되었다. 이어서 2000년 총통 선거에서 본성인 이익을 대표한 민진당의 천수이볜 후보가 당선되었고, 2004년의 총통 선거에 다시 국민당을 패배시키고 연임에 성공했다. 이로써 본성인은 “대만인의 출세”를 이루었고 국민당이 독재 통치하였을 때 차별대우를 당했던 분노와 불만이 점점 약화되었다. 그러나 민진당은 선거 때 인구수에서 우세를 차지한 본성인의 지지를 이끌어내기 위해 여전히 본성인의 정체성을 중요한 선거 이슈로 동원하였다. 예를 들면, 민진당은 선거 때 제시한 “대만인이 대만인에게 투표한다”, “외성인이 본성인을 업신여기지 않도록 하여야 한다”, “중국인이 대만인을 업신여기지 않도록 하여야 한다” 등의 슬로건이 바로 이러한 사례였다(沈惠平 2010). 그리고 천수이볜 정부가 출범한 후에 중화민국이란 명칭보다 대만이란 명칭을 많이 강조하였고 “대만 정명운동(正名運動)”과 본토화를 계속해서 추진해왔다. 이는 중화민국 정체성이 강한 외성인의 큰 불만을 초래할 수밖에 없었다. 따라서 이 시기에 외성인과 본성인 간의 대립은 주로 열세에 처하는 외성인이 국민당을 비롯한 범람 진영에 대한 지지를 반영하였다.

<표 4-8> 2004-2008년 총통 선거 외성인-본성인별 득표율(%)

2004

	민진당 천수이벤-뤼슈렌	국민당 롄잔-쑹추위	계
객가인	55.7	44.3	100
민남인	61.9	38.1	100
외성인	17.2	82.8	100
chi-square=122.23 p=.000***			

2008

	민진당 셰창팅-수전창	국민당 마잉주-샤오완창(蕭萬長)	계
객가인	31.65	68.35	100
민남인	44.55	55.45	100
외성인	3.30	96.70	100
chi-square=124.40 p=.000***			

자료: 黃秀端, 2004. <2004年台灣選舉與民主化調查研究>.

游清鑫, 2008. <2008年台灣選舉與民主化調查研究>

p<.001***, p<.01**, p<.05*

<표 4-8>에서 잘 보여준 듯이 2004년과 2008년의 총통 선거에서 유권자들의 출신지는 투표에 유의미한 영향을 미쳤다. 특히 외성인 유권자 가운데 국민당 후보에 대한 지지가 아주 높았다. 2004년 82.8%의 외성인은 롄잔과 쑹추위를 지지하였고 2008년에 국민당 후보인 마잉주와 샤오완창을 지지한 비율은 거의 97%에 달했다. 반면에 본성인은 평등한 정치 권리와 정치 참여를 획득하면서 외성인 그리고 국민당을 비롯한 범람진영 정당에 대한 반감도 많이 약화되었다. 2004년 선거에서 본성인은 여전히 민진당을 더 선호하였지만 국민당의 롄잔 후보와 민진당의 천수이벤 후보에 대한 투표 간의 차이가 많이 줄었다. 2008년 총통 선거에서 본성인은 민진당 후보보다 마잉주를 비롯한 국민당 후보에 더 많이 투표하였다. 한편 민남인보다 객가인들은 국민당 후보에 대한 지지도가 더 높다고 할 수 있다. 따라서 이 시기에 외성인 대 본성인 갈등이 여전히 존재하였지만 약화되었음을 보여주었다.

(2) 국가정체성 갈등의 강화

이 시기에 천수이벤 정부가 대만의 주권과 자주성을 강조하여 중화민국의 주체성을 약화시킴으로써 국가정체성 갈등은 심각해졌다. 사실 1996년 리덩후이가 직선으로 총통에 당선한 후에 바로 대만화와 본토화 정책을 추진하기 시작하였다. 2000년 천수이벤이 당선한 후에 민주당 정부는 기존의 대만화 정책을 넘어서 ‘탈중국화(去中國化)’ 정책을 실시하기도 하였다. 민진당 정부는 ‘하나의 중국’을 골자로 한 “92공식”을 인정하지 않았을 뿐만 아니라 ‘대만이 일어나야 한다(台灣站起來)’고 대만의 주체성을 강조하였다. 2001년 3월부터 천수이벤 정부는 향토언어(鄉土語言)를 중심으로 구성된 ‘대만화 교육(本土化教育)’을 적극적으로 추진하기 시작하였다. 이에 따라 대만 역사를 중국사에서 뽑아내고 명나라 중기 이후의 중국 역사를 세계사 안으로 편입시켰으므로 양안관계를 “일변 일국”으로 정의하였다(鄭振清 2010).

그리고 천수이벤 정부는 국가 이미지를 대표하는 국기, 국장, 여권, 심지어 국가 명칭에서도 ‘대만’을 붙여서 사용하였다. 2003년 9월 1일에 외교부는 공식적으로 국민들에게 “TAIWAN”이란 명칭을 붙인 여권을 발급하기 시작하였다. 한편 시지위(石之瑜 2003)는 역대 정부가 대만이 중화민국이 중국 본토를 공격하여 통일을 이루기 위한 기지(復興基地) 역할에 대한 언급 횟수를 분석하였다. 결과에 의하여 시지위는 천수이벤 정부에 들어온 후에 대만이 부흥기지란 것을 언급한 횟수가 급속 감소하였고 이는 천수이벤 정부가 대만과 중국을 분립시키고 중국 정체성을 약화시키려는 의미라고 주장하였다.

한편 대만독립을 지지한 세력들은 정부의 정명운동에 따라서 2003년 9월에 “대만인, 대만국”, “대만이 우리 나라의 이름이다” 등을 주장하면서 15만 명 주민들이 참여한 시위 행진을 추진하여 유권자들의 대만인 정체성을 강화시키려고 하였다(林德宇 2006). 2004년 2월 28일에 리덩후이, 천수이벤을 비롯한 범록진영은 “손잡고 대만을 보호한다(228牽手護台灣)”고 한 행사를 전개하여 국민들이 중국 정부의 미사일을 항의하여 대

만을 보호해야 한다고 호소하였다. 3월 13일에 국민당과 친민당을 비롯한 범람 진영은 “총통을 바꾸고 대만을 구하자”의 슬로건으로 지지 세력을 이끌어 시위행진을 추진하였다. 민주화 이후에 가장 규모가 큰 두 번 행사를 통해 유권자들이 대만주체성에 대한 인증을 강화할 수밖에 없었다.

2004년 총통 선거에서 재선된 천수이벤 정부는 집권 2기에 들어가면서도 대만 주체성을 계속 강조해왔다. 2004년 10월 10일에 건국 경축 발언에 천수이벤 총통은 대만과 중국이 서로 다른 주체이라고 밝히면서 중화민국이 바로 대만이고 대만이 바로 중화민국이라고 강조하였다. 천수이벤을 비롯한 민주당이 여당으로써 집권한 이 시기에 대만 주체성을 계속 강화함으로써 국민들의 대만인 정체성을 향상시킬 수밖에 없었다. 한편 중국 정부가 대만 문제를 처리할 때 정책의 부당함은 유권자들이 중국에 대한 반감을 한층 더 야기하였고 중국인 정체성의 약화를 초래하기도 하였다. 예를 들면, 2003년 대만에도 사스(SARS)가 폭발하였고 세계보건기구(WHO)의 원조를 요청하였지만 중국정부는 ‘하나의 중국’ 원칙을 강조하였고 이를 저지하였다. 그리고 무엇보다도 2005년 <반분열국가법>의 통과를 대만 인민들의 심각한 반대와 항의를 초래하였다.

<그림 4-7> 천수이벤 정부 시기 유권자들의 국가정체성(%)



자료: 국립정치대학교 선거연구센터: 중요 정치태도 분포 추세.

천수이벤을 비롯한 민진당이 집권한 이 8년 동안에 국민들이 국가정체

성에 대한 태도는 <그림 4-7>에 잘 나타나 있다. 대만인 정체성은 안정적으로 늘어나는 반면에 중국인 정체성은 계속 줄어들었다. 그리고 이중 정체성을 지니는 유권자의 비율은 보다 안정적으로 유지되어 왔다. 리덩후이 정부와 비교해보면 국민들의 입장 변화가 더 뚜렷하게 나타난다. 1994년부터 1996년까지는 리덩후이가 대만의 주체성을 강조하기 시작하였다. 대만인 정체성은 1992년의 17.6%에서 23.1%로 높아졌고, 반면에 중국인 정체성은 25.5%부터 21.5%로 줄어들었다. 1996년 리덩후이가 직선으로 총통에 당선된 후에 양안관계를 ‘두 개의 국가’로 정의하면서 대만의 주체성과 자주성을 보다 더 많이 강조해왔다. 대만인 정체성을 지니는 국민들의 비율이 계속 증가하였고 평균적으로 36.7%에 달했다. 반면에 중국인 정체성을 가지고 있는 유권자들은 처음으로 20% 이하인 15%로 감소하였다. 2000년 천수이볜 정부 출범한 후에 대만인 정체성을 인정한 비율은 40%가 넘었고 반면에 중국인 정체성을 인정한 유권자들의 비율은 10%도 안 되는 수준으로 하락하였다.

<표 4-9> 2004-2008년 총통선거 국가정체성별 득표율(%)

2004			
	민진당 천수이볜-뤼슈롄	국민당 롄잔-쑹추위	계
대만인 정체성	82.3	17.7	100
이중 정체성	31.0	69.0	100
중국인 정체성	26.7	73.3	100
chi-square=357.36 p=.000***			
2008			
	민진당 셰창팅-수전창	국민당 마잉주-샤오완창	계
대만인 정체성	58.79	41.21	100
이중 정체성	16.05	83.95	100
중국인 정체성	1.20	98.80	100
chi-square=306.65 p=.000***			

자료: 黃秀端, 2004. <2004年台灣選舉與民主化調查研究>.

游清鑫, 2008. <2008年台灣選舉與民主化調查研究>

p<.001***, p<.01**, p<.05*

한편 유권자들은 정당들 간에 국가정체성의 차이를 잘 인식했고 이에

따라서 투표하는 성향을 뚜렷하게 보여주었다. 2004년 총통 선거에서는 민진당이 대만인의 이익을 더 잘 대표한다고 생각했기 때문에 대만인 정체성을 가지고 있는 유권자들은 민진당 후보를 더 선호한 것이었다. 반면에 중국인 정체성이 강한 유권자들은 국민당의 후보를 더 많이 지지하였다. 이중 정체성을 가진 유권자들도 국민당 후보를 보다 많이 지지해왔다. 2008년 총통 선거에서도 비슷한 특징을 보여주었다. 주목할 만한 것은 대만인 정체성을 가지는 유권자들 가운데 국민당 후보인 마잉주를 지지한 비율도 40%를 넘었고 민진당 후보와의 차이도 많이 줄어들었다는 점이다. 이는 2005년 마잉주가 국민당 주석을 맡게 된 후에 적극적으로 대만인 이익이나 대만 이익을 우선 고려한다고 국민당의 이미지를 바꾸기 위해 많이 노력했기 때문이었다. 2008년의 총통 선거 여론조사에서 “국민당이 누구의 이익을 대표하는가”라는 질문에 대해 44.1%의 유권자들은 대만인이라고 대답하였고, 이는 중국인이라고 대답한 비율(41.5%)보다 더 많았다.

(3) 통독이슈와 주요 사회 갈등

이 시기에 유권자들이 통독이슈를 둘러싼 입장 대립은 여전히 다른 주요 사회 갈등과 중첩관계를 맺어왔다. 아래 <표 4-10>에서는 2004년과 2008년의 데이터를 분석한 결과를 보여준다.

먼저 통독이슈 입장이 외성인-본성인 출신에 따른 변화 추세를 살펴보자고 한다. 외성인은 본성인보다 통일을 선호하여 독립을 반대하는 입장을 명확하게 보여주었다. 다음으로 시간의 흐름에 따라서 유권자들은 출신지의 구분에도 불구하고 전체적으로 통일 입장에 대한 지지도가 떨어졌다. 객가인과 민남인을 비롯한 본성인들 가운데서도 통일을 지지하는 유권자의 비율은 2004년부터 2008년까지의 4년간에 4%정도 감소하였다. 같은 시기에 외성인들 가운데 거의 7%가 통일 입장을 포기하였다. 한편, 민남인과 외성인 중에서도 독립을 지지하는 응답자가 감소하는 경

향을 보였으며 반면에 독립을 선호하는 객가인 비율은 증가하였다. 그리고 전반적으로 현상유지에 대한 지지도가 높아진 결과를 나타냈다. 이중에서도 특히 외성인이 점점 현상유지 입장을 선호하는 경향이 뚜렷해졌다. 2004년-2008년의 4년간에 외성인들 가운데 현상유지를 선호한 비율이 거의 10% 증가하였다.

<표 4-10> 유권자들의 통독입장 분포(2000-2008)(%)

2004						
	즉시 통일	즉시 독립	미래 통일	미래 독립	미래 결정	영원한 현상유지
객가인	2.7	8.1	15.7	13.0	35.1	25.4
민남인	1.8	8.1	12.6	23.2	38.0	16.3
외성인	8.1	3.6	27.2	5.4	42.1	13.6
chi-square=104.22 p=.000***						
대만인 정체성	1.3	13.8	7.0	31.7	29.8	16.4
이중 정체성	2.3	2.3	19.5	9.8	49.6	16.5
중국인 정체성	18.4	2.8	33.0	3.6	20.2	22.0
chi-square=398.13 p=.000***						

2008						
	즉시 통일	즉시 독립	미래 통일	미래 독립	미래 결정	영원한 현상유지
객가인	5.2	10.9	9.3	14.0	39.9	20.7
민남인	1.8	8.2	9.5	19.7	41.2	19.6
외성인	4.8	1.0	23.9	5.3	44.0	21.0
chi-square=86.26 p=.000***						
대만인 정체성	1.3	12.9	3.5	26.2	36.0	20.1
이중 정체성	3.4	1.7	19.3	7.3	49.8	18.5
중국인 정체성	10.7	2.1	28.0	1.1	35.5	22.6
chi-square=336.90 p=.000***						

자료: 黃秀端, 2004. <2004年台灣選舉與民主化調查研究>.

游清鑫, 2008. <2008年台灣選舉與民主化調查研究>

p<.001***, p<.01**, p<.05*

다음으로 국가정체성이 유권자들의 통독입장에 미치는 영향을 다시 확인할 수 있다. 즉 대만인 정체성을 가지고 있는 유권자들은 대만 독립을 더 선호하였고 중국인 정체성을 지니는 유권자들은 통일을 더 지지하는 입장을 보여주었다. 이중 정체성을 지니는 유권자는 다른 두 집단의 유

권자보다 현상유지를 더 선호하는 성향을 보여주었다. 한편 이 시기에 국가정체성의 차이에도 불구하고 이 세 집단은 현상유지 입장에 대한 지지도가 모두 높아졌다.

요약하면 이 시기에 유권자들은 통일에 대한 지지도가 낮아지면서 독립을 선호하는 비율이 늘어났다. 그리고 중국이란 외부 위협과 양안 간의 정치적 사회적 차이 등으로 인해 현상유지를 선호한 유권자들도 많아졌다. 유권자들의 통독입장은 여전히 그들의 출신이나 국가정체성과 긴밀한 관계가 가지고 있다. 즉 통독이슈의 시각으로 보면 이 시기에 대만에서 주요 사회 갈등들은 여전히 완전 중첩 갈등 구조를 형성하였다.

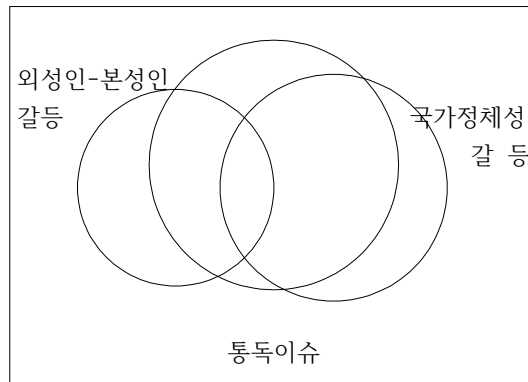
(4) 완전 중첩 갈등 구조의 강화

2000년 총통 선거에서 민진당 천수이벤 후보가 당선되면서 대만의 정당정치는 새로운 장을 열었다. 천수이벤을 비롯한 민진당 정부가 출범한 초기에 “4불1무”의 입장을 견지해왔으나 집권 후 점참 권력이 안정되면서 이러한 입장에서 벗어나게 되었다. 2002년 천수이벤 총통은 양안관계를 “일변일국”으로 정의하였고 대만의 주권 독립이나 사실상의 건국을 주장하였다. 2003년부터 새로운 대만 헌법 수립을 정부 목표로 설정하여 추진하기 시작하였고, 공민투표를 헌법으로 규제하여 총통 선거 때 안보 강화나 양안 평등 협상을 비롯한 통독이슈에 대한 공민투표안을 추진해왔다. 2006년에 천수이벤 정부는 국통회와 국통강령의 적용을 폐지하였고 2008년 총통 선거 때는 대만명의로 UN 가입을 위한 공민투표안을 추진하기도 하였다. 천수이벤 정부가 수행한 양안정책은 양안 간의 대화 중단을 초래했을 뿐만 아니라 양안관계의 긴장도 야기하였다. 이와 동시에 주민교육을 비롯한 다양한 분야에서 대만 주체성과 정체성을 강화해왔다. 한편 국민당은 리덩후이 정부 시기와 달리 “하나의 중국” 원칙으로 회귀하여 통독이슈에 대한 입장은 민진당과의 거리가 멀어졌다.

따라서 유권자들은 대만인-중국인이란 국가정체성뿐만 아니라 통일-

독립 입장을 둘러싸고 대립과 갈등이 심각해졌다. 국가정체성을 보면 중국인 정체성을 가지고 있는 유권자들은 이제 10%에도 이르지 못하였고 반면에 대만인 정체성을 가지고 있는 유권자들은 40%를 넘었다. 통독이슈를 둘러싸고 현상유지를 지지하는 유권자들의 수가 늘어나면서 가장 높은 비율을 차지하였다. 이와 동시에 독립을 지지한 유권자들의 수가 통일을 지지한 사람보다 많아지기도 하였다. 한편 이 시기에 외성인-본성인 갈등은 보다 완화된 성향을 보여주었다. 그럼에도 불구하고 통독이슈를 갈등은 여전히 아래 그림과 같이 외성인-본성인 갈등, 국가정체성 갈등과 긴밀한 관계를 맺으며 완전 중첩 갈등 구조를 형성하였다.

<그림 4-8> 2000-2008: 완전 중첩 갈등 구조



<그림 4-8>에 나타나듯이 이전 시기와 비교할 때 이 시기에는 외성인-본성인 갈등이 약화되었고 반면에 국가정체성 갈등, 그리고 통독이슈는 심각해졌다. 한편 완전 중첩 갈등 구조에서 통독이슈는 정당에게 선거 경쟁에서 중요한 정치적 자원을 제공해주었다. 특히 이 시기처럼 통독이슈가 가장 중요한 사회 갈등으로 존재한 경우에 정당들은 선거에서 이를 보다 중요한 경쟁의 축으로 동원했다. <그림 4-8>이 잘 보여주듯이 민진당과 국민당이 모두 통독이슈를 둘러싼 입장을 변화하면서 서로 간의 입장 차이가 뚜렷이 커졌다. 그리고 유권자들은 역시 이와 같은 정당들 간의 입장 차이를 잘 파악했고 이에 따라 정당 지지와 후보자 투표

를 결정하는 경향을 보여주었다. 다시 말하면 이 시기에는 대만에서 통독이슈를 중심으로 완전 중첩 갈등 구조가 형성하였고 통독이슈는 정당 경쟁이나 유권자의 투표에 매우 중요한 영향을 미쳤다.

4. 마잉주 정부 시기

(1) 국가정체성 갈등의 지속

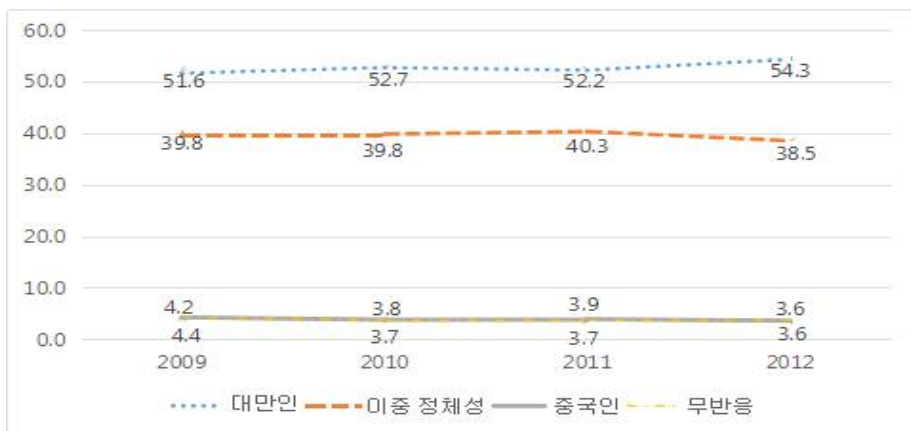
마잉주 정부가 출범한 지 얼마 안 된 후에 총통부와 외교부 홈페이지에서 “중화민국(대만)”이란 국가명칭을 다시 “중화민국”으로 변경시켰고 중화민국의 정통성을 강조하였다(顏建發, 2010). 이 시기 마잉주 정부가 “불통, 불독, 불무”, “양안특별관계론”를 제시하면서 양안관계에 대만 정체성의 명확한 위상 정립을 회피해왔다. 정치적 분야에서 마잉주 정부는 “내외유별(內外有別)” 이념을 가지고 대내적으로 ‘주권독립’ 및 ‘양안대등’을 강조하고 대외적으로 중국 ‘위상정립’에 도전하는 것으로 보이는 가능한 모든 것을 적극적으로 회피하였다(최강호 2008; 이원봉 외, 2009). 경제적 분야에서 양안관계는 급속하게 호전되면서 ‘삼통’을 포함하여 실무적 교류가 급속히 확대되었다. 그러나 이는 오히려 유권자들이 경제적으로 중국에 대한 의존도가 높아질까 하는 우려를 초래하여 대만 주체성을 강화시키고자 하는 의식을 초래하였다. 다시 말하면 마잉주 정부가 수행한 중국정책은 대만 정체성을 더욱 부각시키는 부정적 방향으로 몰아갔다고 할 수 있다(이원봉 외, 2009). 문화적 분야에서 2009년 마잉주 총통은 미국 화교를 회견한 자리에서 공식문서나 출판물에 번체자를 사용하는 동시에 일반 문서 등에 간체자 사용을 배척하지 않으며(識正書簡), 이로 통해 중국의 전통 문화를 계승하여 더욱 발전시킬 수 있다고 밝혔다. 많은 사람들은 마잉주 정부가 의도적으로 중국을 중심으로 이루어지는 중화문화권으로 기울었다고 생각하게 되었다.⁴⁸⁾ 한 민진당

48) 自由時報. 2009-06-10. “馬倡兩岸書同文 可寫簡體字.”

의원은 마잉주 정부가 이를 통해 미래의 통일이란 목표를 지향하고 있다고 비판하기도 하였다(施政鋒, 2013).

한편 경제가 고속 발전하여 국력이 강해지면서 국제 사회에서의 영향력이 커지면서, 중국은 대만에 대한 자신의 주권을 더욱 강조하였고 “하나의 원칙”으로부터 이탈하려는 대만의 정체성이 드러나고, 더 나아가 이러한 현상이 국제사회의 공감대로 확산하는 것을 차단하고자 노력했다(문흥호 2007; 이원봉 외, 2009). 그러나 중국이 대만의 독립에 대해 보여준 민감한 반응은 대만인의 반발을 낳았다. 대만인들은 중국의 위협과 압력을 더 많이 느끼게 되었고 국제 사회에서 활동할 수 있는 공간도 위축되었다. 이는 오히려 대만 주민들의 대만 민족주의를 더 강화시켰다. 이 시기에 유권자들의 국가정체성 분포는 아래 <그림 4-9>와 같이 나타난다.

<그림 4-9> 마잉주 정부 시기 유권자들의 대만인- 중국인 국가정체성(%)



자료: 국립정치대학교 선거연구센터: 중요 정치태도 분포 추세.

이런 결과 대만인 정체성을 갖는 유권자들이 조금 늘어났고 반면에 중국인 정체성과 이중 정체성을 가지고 있는 유권자들이 감소하였다. 전체적으로 보면 이 시기에 대만인 정체성, 이중 정체성, 그리고 중국인 정체성을 가지고 있는 유권자들의 비율은 보다 안정적으로 유지해왔다. 그러

<http://news.ltn.com.tw/news/focus/paper/310055>(검색일: 2017.01.10)

나 이전 시기와 비교하면 커다란 변화가 있다고 할 수 있다. 이중 정체성을 가지고 있는 유권자의 비율이 대만인 정체성을 가지고 있는 유권자보다 적어졌기 때문이다. 천수이볜 정부 시기에도 이중정체성을 가지고 있는 유권자가 대만 정체성을 가지는 유권자의 비율과 비슷했지만, 이제 대만인 정체성을 가지고 있는 유권자의 수가 이미 절반 이상으로 지배적인 위치를 차지하였다. 반면에 단순한 중국인 정체성을 가지고 있는 유권자들은 4% 내외밖에 안 되었다. 이러한 국가정체성에 대한 태도는 유권자들이 선거에서 후보 지지를 결정하는 데에 그대로 반영되었다.

<표 4-11> 2012년 총통선거 국가정체성별 득표율(%)

	민진당 차이잉원 쑤자완(蘇嘉全)	국민당 마잉주 우둔이(吳敦義)	친민당 쑹추위 린루이슝(林瑞雄)	계
대만인 정체성	56.7	40.6	2.7	100
이중 정체성	16.5	81.0	2.5	100
중국인 정체성	11.5	86.9	1.6	100
chi-square=246.84 p=.000***				

자료: 朱雲漢, 2012. <2012年台灣選舉與民主化調查研究>.

p<.001***, p<.01**, p<.05*

위 <표 4-11>에서는 2012년 총통 선거에서 국가정체성과 후보지식간의 관계를 분석하였다. 대만인 정체성을 가지고 있는 유권자들은 차이잉문을 많이 지지하였으나 이중 정체성이나 중국인 정체성을 가지는 유권자들은 마잉주에게 많이 투표하였다. 그리고 이중 정체성과 중국인 정체성을 가지고 있는 유권자들 가운데 마잉주를 지지하는 비율이 80%를 넘는 것으로 나타나 이들 유권자들에 대한 중국 요소의 영향력이 더 크다는 것을 알 수 있다.

(2) 세대갈등의 부상

이 시기에 또한 중요한 것은 세대갈등의 부상이라고 할 수 있다. 대만에서 세대정치와 관련한 연구는 크게 두 가지 방법으로 전개되어 왔다.

하나는 인터뷰나 문헌 자료를 통해 세대들 간의 기억 차이를 분석하는 것이고 다른 하나는 여론 조사 등을 각각 세대들의 인식 특징을 고찰하는 것이다. 연구 방법의 차이가 존재하지만 이러한 연구는 세대에 따라서 국가정체성이나 민주주의 가치관의 변화 추세를 분석하려는 목적을 갖는다는 점에서 공통점이 있다(蕭阿勤, 2010).

대만에서 세대 분류는 학자별로 각기 다른 특성을 보여준다. 류이저우(劉義周 1993, 1994)는 세대 개념을 최초로 대만 정치 연구에 도입하여 본성인과 외성인을 나눠서 따라 구분하였다. 그의 연구에 의하면 유권자들은 세대에 따라서 정당의 이미지에 대한 인식과 리더후이에 대한 지지도가 서로 다른 특성을 보여주었다. 유청신과 샤오이징(游清鑫, 蕭怡靖, 2007)은 1992년 제2회 입법원 입법위원 선거를 기준으로 유권자들을 ‘전 92 세대’와 ‘후 92 세대’로 나누었고 세대 간에 민주주의에 대한 인식과 정치 참여에 있어서는 다른 특징을 보여주었으나 국가정체성에 대한 인식에서는 그다지 큰 차이를 보이지 않다고 주장했다.

한편 일부 학자들은 세대 변수가 유권자들의 국가정체성이나 통독입장에 영향을 미친다고 주장했다. 예를 들면, 천이옌(陳義彦) 등은 1943년, 1960년을 기준으로 유권자들을 3 가지 세대로 나누었고 세대별로 통독에 대한 입장이 서로 다르다고 주장했다(陳義彦, 陳陸輝, 2003; 陳陸輝, 周應龍, 2004). 린종홍(林宗弘, 2015)은 대만의 유권자들을 ‘대만 이주 및 백색공포(白色恐怖)를 겪어온 세대(1935-1945년 출생)’, ‘경제발전 및 권위주의 통치를 겪어온 세대(1946-1960년 출생)’, ‘민주화 및 학생운동을 겪어온 세대(1961-1975년 출생)’, 그리고 ‘정당교체 및 인터넷 발전을 겪어온 세대(1975년 이후 출생)’으로 나누었고 국민당의 탄압을 당한 ‘정권교체와 백색공포를 겪어온 세대’와 정당 간의 자유롭고 공평한 경쟁을 통해 정당 교체가 이뤄진다는 것을 인식한 ‘정당교체 및 인터넷 발전을 겪어온 세대’는 대만 주체성이 강하고 대만독립을 보다 지지하는 경향이 있다는 것이다. 반면 ‘경제발전 및 권위주의 통치를 겪어온 세대’와 ‘민주화 및 학생운동을 겪어온 세대’는 민주주의 가치 이념이 더 강한 성향을

보인다고 보았다.

<표 4-12> 2012년 총통선거 세대별 득표율(%)

	민진당 차이잉원-쑤자촨	국민당 마잉주-우둔이	친민당 쑹추위-린루이슝	계
20대	45.3	49.2	5.5	100
30대	39.9	58.1	2.0	100
40대	34.0	63.6	2.4	100
50대	36.9	60.3	2.8	100
60대	38.8	59.6	1.6	100
chi-square=16.63 p=.034*				

자료: 朱雲漢, 2012. <2012年台灣選舉與民主化調查研究>.

p<.001***, p<.01**, p<.05*

그러면 세대들 간에 보여준 이러한 차이점은 과연 정치 갈등으로 부상하였는가? <표 4-12>는 2012년 총통선거에서 유권자들의 세대별 투표 행태를 보여주고 있다. 마잉주에 대한 지지율이 모든 세대에서 가장 높게 나타났다. 그러나 이 가운데서는 20대 유권자의 지지율이 상대적으로 낮아서 50%에 이르지 못했다. 민진당에 대한 투표를 살펴보면 20대의 투표율이 가장 높게 나왔다. 아직 영향력이 약하지만 세대 갈등은 이제 선거를 비롯한 정당 경쟁에서 주목할 만한 변인으로 부상하였다고 할 수 있다.

(3) 통독이슈와 주요 사회 갈등

<표 4-13>은 유권자들의 통독입장에 대한 분포를 보여주고 있다. 통독이슈가 국가정체성 갈등, 세대갈등과 모두 중첩 관계를 맺고 있다는 것을 확인할 수 있다. 대만인 정체성을 가지고 있는 유권자들 가운데 37.5%가 독립을 지향했고 반면 통일을 지지하는 비율은 7.3% 불과했다. 한편 자신을 중국인이라고 스스로 인식한 유권자들 중에 통일을 지지하는 비율이 37.6%로 가장 많았다. 이러한 입장의 차이는 세대 변수에 따라 통독에 대한 입장 차이가 뚜렷하게 다르다는 점을 보여주고 있다. 젊은 세대들 가운데서 독립에 대한 기대감이 보다 높게 나타났다.

<표 4-13> 유권자들의 통독입장 분포(2008-2012)(%)

	즉시 통일	즉시 독립	미래 통일	미래 독립	매래 결정	영원한 현상유지
대만인	0.5	11.0	6.8	26.5	33.5	21.7
이중 정체성	2.1	1.1	17.7	6.3	47.8	25.0
중국인	13.0	1.5	24.6	1.5	27.5	31.9
chi-square=299.79 p=.000***						
20대	1.0	6.5	6.1	27.2	46.3	12.9
30대	1.8	2.5	9.3	20.7	42.9	22.8
40대	0.8	3.2	14.8	14.8	42.9	23.5
50대	1.4	6.6	14.8	12.3	38.1	26.8
60대 이상	3.0	13.2	12.7	14.7	26.8	29.6
chi-square=132.54 p=.000***						

자료: 朱雲漢, 2012. <2012年台灣選舉與民主化調查研究>.

p<.001***, p<.01**, p<.05*

한편 양안간의 경제무역에 대해 유권자들의 입장 분포도 국가정체성 변수, 그리고 세대 변수의 큰 영향을 받았다.

<표 4-14> 유권자들이 ECFA와 경제 발전 관계에 대한 입장 분포(2009-2012)(%)

	대만 전체의 경제 상황			개인의 경제 상황		
	좋아짐	변화 없음	나빠짐	좋아짐	변화 없음	나빠짐
대만인 정체성	28.2	51.5	20.3	4.1	81.6	14.3
이중 정체성	62.3	32.3	5.4	10.2	84.5	5.3
중국인 정체성	73.3	23.3	3.4	4.5	90.9	4.6
chi-square=207.21 p=.000***				chi-square=56.62 p=.000***		
20대	42.5	49.3	8.2	5.8	89.1	5.1
30대	40.2	51.1	8.7	5.8	86.8	7.4
40대	48.9	37.4	13.7	8.3	82.6	9.1
50대	47.2	37.4	15.4	6.9	80.5	12.6
60대 이상	38.0	42.8	13.8	5.8	78.0	16.2
chi-square=48.33 p=.000***				chi-square=30.39 p=.000***		

자료: 朱雲漢, 2012. <2012年台灣選舉與民主化調查研究>.

p<.001***, p<.01**, p<.05*

<표 4-14>가 보여주듯이 중국인 정체성을 가지고 있는 유권자는 ECFA가 체결된 후 대만의 경제가 많이 발전했다고 인식했다. 그러나 이중 정체성을 가지고 있는 유권자는 대만 경제보다 개인의 경제 상황에 대해 긍정적인 평가를 했다. 반면 대만인 정체성이 더 강한 유권자들은 대만 전체의 경제나 개인의 경제 구분 없이 모두 큰 불만을 가지고 있었

다. 세대별로 보면 40대와 50대는 ECFA에 대한 평가가 가장 긍정적이었고 반면 60대 이상의 유권자들은 부정적인 평가를 더 많이 내렸다. 이는 통독입장에 대한 세대 변수의 효과가 서로 다른 양태로 나타났다.

<표 4-15> 유권자들이 '92 공식'에 대한 입장 분포(2009-2012)(%)

	계속 사용하여야 함	사용하지 않아야 함	'92 공식'이 존재하지 않음
전체	57.5	17.8	24.7
대만인 정체성	38.5	26.3	35.2
이중 정체성	80.4	8.1	11.5
중국인 정체성	77.0	6.6	16.4
chi-square=240.30 p=.000***			
20대	44.6	29.1	26.3
30대	58.3	17.3	24.4
40대	64.7	12.0	23.3
50대	64.6	15.2	20.2
60대 이상	52.9	17.2	29.9
chi-square=44.17 p=.000***			

자료: 朱雲漢, 2012. <2012年台灣選舉與民主化調查研究>.

p<.001***, p<.01**, p<.05*

“하나의 중국”을 골자로 한 ‘92 공식’에 대해 유권자들의 입장 분포는 역시 국가정체성, 그리고 세대에 따라 다르게 나타났다. 대만인 정체성을 더 많이 강조하는 유권자들은 ‘92 공식’의 유지에 대해 부정적인 입장을 취할 뿐만 아니라 심지어 공식의 존재 자체에 대해 회의적인 태도를 보였다. 이와는 달리 이중 정체성을 동시에 가지고 있는 유권자는 ‘92 공식’을 가장 많이 지지했다. 세대 변수를 살펴보면 40대와 50대는 긍정적인 응답이 높았고 60대 이상의 유권자들은 ‘92 공식’을 보다 부정적으로 평가했다.

(4) 완전 중첩 갈등 구조의 유지

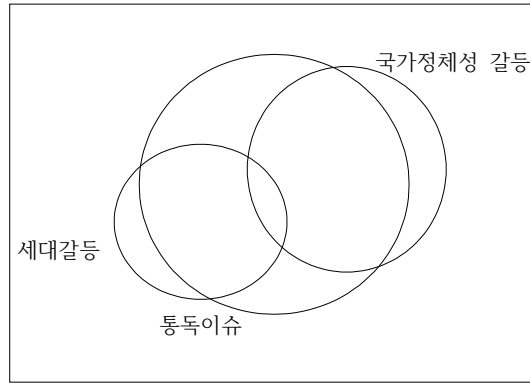
본성인의 정치 참여 확대, 외성인-본성인의 사회문화적인 차이 감등등으로 인해 이 시기에 외성인-본성인 갈등이 사실상 사라졌다. 이와 동시에 리덩후이와 천수이벤 정권을 겪으면서 스스로를 중국인이나 혹은

중국인이면서 동시에 대만인이라고 생각하는 사람의 수가 계속해서 줄어들었다. 반면 대만인 정체성을 갖는 사람은 계속해서 늘어나고 있었다. 따라서 국가정체성에 대한 사람들의 입장 차이는 이전과 비교할 때 상당히 줄어들었다고 할 수 있다.

이와 동시에 통독이슈에 대한 입장에 있어서 통일 성향을 보이는 유권자들이 계속 감소하였고 그 대신 독립 입장을 선호하는 유권자가 늘어나고 있었다. 하지만 전체적으로는 현상유지를 찬성하는 유권자가 여전히 가장 많았고 70% 이상을 차지하였다. 정리하자면 통독이슈를 둘러싸고 대다수 유권자는 현상유지에 공감대를 형성하였다. 따라서 통독입장 간의 대립은 상대적으로 완화되었다고 할 수 있다. 그러나 통독입장의 대립 이외에 통독이슈는 다른 특징을 보여주었다. 특 양안 경제, 양안 평화, '92 공식'을 비롯한 현실적인 요소가 새로운 내용으로 부상하여 유권자들 간의 대립을 초래하였다.

한편 세대 갈등의 부상도 주목할 만한 현상이다. 민주화 이후 대만화 교육을 받아왔던 젊은 세대는 대만 의식이 보다 강하고 중국인보다 대만인 정체성이 강할 수밖에 없다. 또한 그들은 대만의 국제 위상 제고를 기대하면서 대만이 주권 독립 국가라고 생각하기 때문에 그들을 '타고난 독립 선호자', 즉 '천연독(天然獨)이라고 부른다. 이와 동시에 통독이슈에 대해 그들은 기존 세대와 다른 특징을 보이기도 하였다. 그들은 통독이슈 자체보다 사회 분배 정의, 경제 발전 등 현실 문제에 대해 더 많은 관심을 가지고 있다. 즉 그들은 한국의 젊은 세대와 같이 더 개방적이고 실용주의적인 태도를 보였다(김민환 외, 2014).

<그림 4-10> 2008-2012: 완전 중첩 갈등 구조



따라서 이 시기에 주요 사회 갈등은 여전히 위 <그림 4-10>이 보여주듯이 완전 중첩 갈등 구조를 형성하였다. 국가정체성 갈등은 보다 완화된 경향을 보였지만, 세대갈등은 새롭게 부상하였다. 통독이슈는 새로운 요소의 출현으로 인해 더 심화하고 있는 추세를 보여주었다. 이 중첩 갈등 구조에서 통독이슈는 여전히 중요한 정치적인 자원으로 정당 경쟁에서 동원할 수밖에 없었다. 한편 중도 유권자의 증가로 인해 대만에서 정당들은 지지 기반을 확대하기 위해 새로운 갈등이나 이슈를 동원하려는 노력도 보이고 있다. 그러나 대체할 수 있는 대안적인 갈등이 나타나기 전까지 통독이슈는 여전히 국가정체성 갈등이나 세대갈등과 연계되어 정당경쟁에서 중요한 영향력을 발휘할 것이다.

제 5 장 한국과 대만의 비교

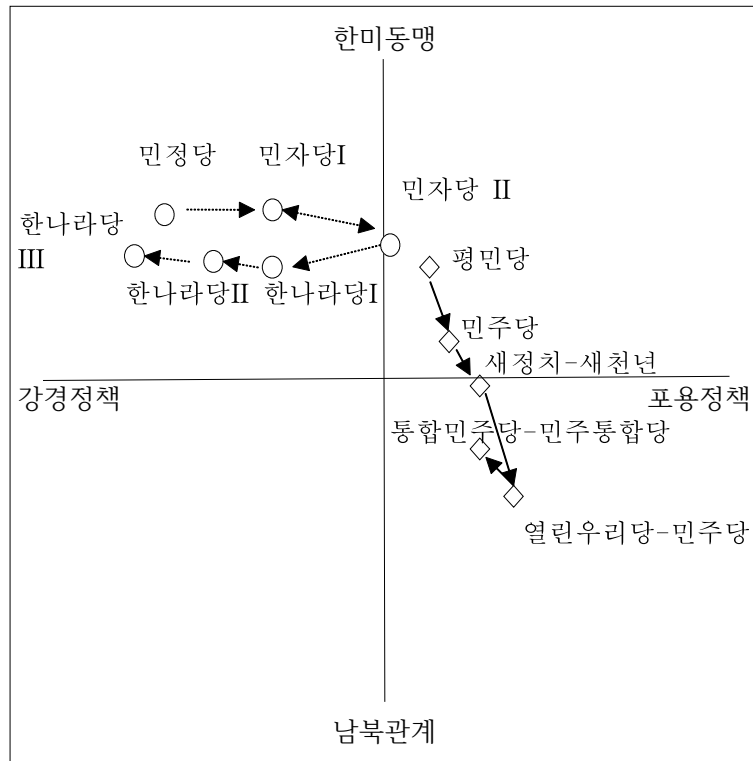
제 1 절 한국: 새로운 갈등으로 등장한 대북이슈

1. 대북이슈를 둘러싼 정당 간의 안정적인 대립 구조

한국에서는 대북이슈를 둘러싸고 주요 정당들이 기존 입장을 견지하는 동시에 일부의 변화를 보여주기도 하였다. 구체적으로 보면 각 정당의 대북이슈를 둘러싼 입장은 크게 두 가지 축으로 전개했다고 할 수 있다. 첫째는 대북강경정책이나 대북포용정책이나 하는 정책 노선 문제이다. 둘째는 대북이슈에 대응할 때 한미동맹과 남북관계 중에 어느 것을 더 중요시하느냐 하는 것이다. 이러한 두 가지 축의 구분은 기본적으로 북한에 대한 이중적인 인식에 따라 나타난 것이었다. 같은 민족으로 북한에 대해 포용화해정책을 수행하여 남북관계의 긴장을 완화하는 것은 무엇보다 중요하다는 주장이 존재하는가 하면, 냉전적 시각에서 한국전쟁을 일으켜서 한반도의 평화를 위협하고 공산주의 이데올로기로 한국을 흡수통일하려고 한 북한의 위협과 적대감해 대처하기 위해서는 한미동맹을 강화하고 강경정책으로 대응해야 한다는 입장도 있다. 북한에 대한 이런 이중적인 인식 이외에 일부 학자들은 민족중심 시각이나 국가중심 시각이나 하는 틀에 따라 통일문제를 바라보는 관점을 구분하기도 했다.(조순구 2012). 민족중심 시각에 의하면 통일문제를 해결하는데 있어서는 남과 북이 가장 핵심적인 당사자이고 남북 간의 직접적인 대화나 교류가 가장 중요하다는 것이다. 그러나 국가중심 시각에서는 남과 북을 국제 관계라는 큰 틀에서 검토한다. 객관적인 이익과 힘에 따라서 대북이슈를 분석하기 때문에 남북관계보다 주변 강대국과의 관계를 더 중요시할 수도 있다. 한국에서 대북이슈를 둘러싼 정당들 간의 입장 차이를 설명하는데 이 두 가지 시각 틀이 모두 유용하다.

<그림 5-1>는 정당들의 입장 변화를 보여주었다. 먼저 대북정책 노선을 살펴보면 한나라당계 정당은 거의 일관된 형태로 강경정책의 입장을 취해왔다. 사실 민주화 이후 노태우 정부 시기부터 김영삼 정부 초기까지는 통일정책을 포용정책 노선으로 전환시킨 바가 있었다. 그러나 1993년 북한 핵개발 의혹, 1994년 김일성 사망 등 사건이 잇따라 발생하면서 김영삼 정부가 다시 강경정책으로 회귀하였다. 그 이후 대북 쌀 지원을 비롯한 일련 포용정책을 수행하였지만 북한의 도발로 인해 또 강경정책을 취하게 되었다. 뿐만 아니라 북한에 대한 불신이 증가함으로써 강경정책을 강화시키기도 했다. 김대중 정부 시기에는 한나라당이 김대중 정부에 대해 ‘퍼주기식’ 대북 지원, 대북 비밀 송금 등을 비난하였고 엄격한 상호주의 원칙에 따라서 대북정책을 수행하라고 요구하였다. 대북포용정책을 지속해서 추진한 노무현 정부에 대한 한나라당의 불만은 더 커졌다. 특히 북한의 미사일 발사와 핵실험 강행 이후에 한나라당은 민주당의 대북정책을 강하게 비판하며 남북대화 중에 민주당 정부의 저자세 뿐만 아니라 금강산 관광사업, 대북지원을 전면적으로 재검토하라고 요구하였다. 이 시기에 한나라당은 야당으로써 정부의 대북포용정책을 일관되게 비판해왔다. 2008년 대통령 선거에서 이명박이 대통령에 당선되었다. 따라서 한나라당은 다시 여당이 되어 실제 대북정책을 제정하고 수행하는 역할을 담당했다. 이명박을 비롯한 한나라당은 전면적으로 대북포용정책을 비판했을 뿐만 아니라 천안함 사건, 연평도 포격 사건 등 인해 대북강경정책을 한층 더 강화했다. 이명박 대통령은 ‘불령국가론’과 ‘원죄론’에 입각해서 북한이 핵무기 개발을 먼저 포기하지 않으면 “남북관계는 없다”는 식으로 강경입장을 고수했다(고유환 2012: 158). 또한 그는 국가적 관계의 수준에서 북한을 접근하여 실용과 생산성에 기초하여 철저히 상호주의 원칙을 적용하고자 강조하였다(조순구 2012:108).

< 그림 5-1> 한국 정당들의 입장 변화



주석:

- 1) 민정당(1987-1992), 민자당 I(1992-1993), 민자당 II(1993-1997),
한나라당 I(1997-2002), 한나라당 II(2002-2007), 한나라당 III(2007-2012).
- 2) 평민당(1987-1991), 민주당(1991-1995), 새정치국민회의-새천년민주당(1995-2002),
열린우리당-민주당(2003-2008), 통합민주당-민주통합당(2008-2012).

반면 민주당계 정당들은 포용정책을 보다 안정적으로 수행해왔다. 야당 시기부터 평민당은 보수 정당과 입장 차이를 보여주면서 남북한 간의 교류와 대화를 선호하였다. 노태우-김영삼 정부 시기에는 여당이 대북정책을 완화시키는 추세를 보여주었고 따라서 평화민주당-민주당도 대북화해정책을 더 적극적으로 추진하자고 요구했다. 김대중은 일부 진보정당, 진보 단체들과 함께 남북교류, 대북화해정책 추진도 주장하였다. 1997년-2007년 민주당계 정당이 집권하였고 대북포용정책을 정부의 공식적인 정책으로 채택하여 추진하기 시작하였다. 김대중은 대북포용정책

을 통해 북한의 개방과 변화를 유도하고자 했으며, 정경분리 원칙으로 대북지원과 남북경협을 일관하게 추진해왔다. 노무현 정부는 김대중의 햇볕정책 정신을 받아들여 포용정책을 더 강화시키는 정책을 추진했다. 이명박 정부가 들어서면서 민주당은 야당이 되었다. 그럼에도 불구하고 민주당은 한나라당의 강경정책을 반대하였고 이와 동시에 긴장된 남북관계를 완화시키기 위해 남북대화를 추진하여야 한다고 주장했다. 북한이 잇따라 일으킨 무력 도발 사건으로 인해 민주당도 북한에 대해 불만을 가지게 되었지만 경색된 남북관계를 타파하기 위해 남북대화와 교류를 비롯한 화해정책의 수행이 중요하다고 강조했다.

한편 한미동맹과 남북관계의 중요성을 둘러싸고도 정당들 간에 입장 대립이 있었다. 한나라당계 정당은 한미동맹의 역할을 중요시하는 반면에 민주당계 정당들은 대북이슈를 대응하는 데 당사국인 한국과 북한 간의 관계를 더 중요한 대상으로 간주하였다. 이러한 입장 대립은 특히 노무현 정부에 심각하게 나타났다. 이는 노무현 대통령 본인의 반미주의 성향, 그리고 당시 객관적인 환경의 변화와 관련되었다. 노무현 대통령은 진보주의 성향을 가지면서 자주, 민족주의를 많이 강조했다. 따라서 그는 주한미군 감축 및 철수 등 안보문제와 관련하여 한미동맹의 재정립을 모색했고 “협력적 자주국방” 개념을 제시했다. 한편 이 시기에는 부시 행정부가 북한을 “악의 축”, “폭정의 전초기지”, “부도덕한 불법정권”으로 취급하여 고립과 제재를 비롯한 강경정책을 취했다(이창현 2008:76). 이는 북한을 포용과 평화, 번영의 대상으로 간주한 노무현 정부의 대북포용정책과 근본적인 차이가 존재했기 때문에 군사안보뿐만 아니라 대북정책 분야에서도 한미관계의 불안정을 야기하였다. 또한 2002년 미군 여중생 압사 사건이 발생하면서 한국 국내에서 반미정서가 대두하였고 한미관계에 대해서도 커다란 도전이 되었다. 이러한 한미관계의 변화는 드디어 여야 정당 또는 진보 세력과 보수 세력 간의 심각한 갈등으로 이어졌다. 한나라당은 노무현 정부의 한미관계에 대한 처리 방식을 비판하여 한미동맹의 복원을 요구하였다. 또한 노무현 정부의 다자주의와 자주론에 대

한 강조가 현실성을 결여하여 오히려 한국의 안보에 부정적인 영향을 미칠 것이라고 비판하면서 정권 임기 내내 심각한 갈등을 초래하였다(이춘근 2007:58; 정경환 2008: 44).

이와 달리 미국 쇠고기 수입 및 한미 FTA 체결로 인해 미국에 대한 불신이 강해졌음에도 불구하고 이명박 정부는 출범부터 한미동맹을 강화하는 자세를 보여주었다. 이명박 정부는 미국의 아시아 지역의 회귀 정책을 맞춰서 한미동맹뿐만 아니라 한·미·일 3각 동맹관계를 강화해왔다. 또한 대북이슈를 둘러싸고 이명박 정부는 미국과 공조하였고, 특히 천안함 사건 이후에 대화보다 무력시위와 강경정책을 선택하였다. 이명박을 비롯한 한나라당은 민주당 집권 시기에 한미동맹이 크게 약화되었기 때문에 북한의 비핵화와 개방 유도에 실패했을 뿐만 아니라 북한의 체제 유지, 핵무장, 그리고 대규모살상무기의 개발만 초래했다고 비판하였다. 반면 이명박 정부가 한미동맹 우선론을 제시함으로써 6.15공동선언의 정신을 부인하였고 “우리 민족끼리” 이념에 입각한 화해협력과 공존공영을 포기했다는 비판이 제기되었다(고유환, 2012:159). 또한 한미동맹관계의 강화가 북한을 자극하여 남북관계의 소홀과 경색을 초래할 것이라고 우려도 존재했다(배성인 2008: 99). 따라서 민주당은 새로운 한미동맹 체제를 구축하되 “주변국과의 협력 강화와 외교다변화 추진”, “한미동맹과 한중 경제관계가 이루어진 균형외교”를 강조하였다. 또한 무엇보다 중요한 것은 “국제협력과 남북관계의 병행”을 추진하는 것이어야 한다고 주장하였다⁴⁹⁾.

이 두 가지 입장 축을 합쳐서 살펴보면 민주화 이후 한나라당계 정당과 민주당계 정당 들 간에 입장 차이가 지속적으로 존재했을 뿐만 아니라 점차 그 갈등과 대립이 심각해지고 있다고 할 수 있다. 특히 노무현 정부 시기에는 집권당인 열린우리당과 야당인 한나라당 간에는 매우 커

49) 통합민주당, 2007, 『제17대 대통령선거 10대 정책』.

문재인, 2012, 『미래를 여는 문 앞에서』

.<http://cfile2.uf.tistory.com/attach/16106E5050A0866307BB20>(검색일: 2016.08.10.)

다란 입장 차이가 존재했다. 또한 이명박 정부 시기에는 강경정책과 한미동맹 강화의 방향으로 기울어지면서 정당들 간의 입장의 대립이 여전히 심각한 수준으로 계속되었다. 하지만 전체적으로 보면 한나라당계 정당과 민주당계 정당은 기존의 입장을 계속 유지해 왔기 때문에 안정적인 대립 구도를 유지해 왔다고 할 수 있다.

2. 대북이슈와 유권자의 유동적인 입장 변화

앞에서 지적한 대로, 한국에서 통일이슈는 대북이슈의 형태로 나타났다. 한국에서 대부분의 유권자는 남북한의 통일을 기대하고 있다. 반면에 유권자들 간에 대북이슈를 둘러싼 입장 대립은 주로 대북인식과 정부의 대북정책 평가를 중심으로 전개했다. 구체적으로 보면 대북이슈는 한국 유권자에게 북한의 이미지, 북한의 개혁·개방을 비롯한 변화, 그리고 한반도 안전을 위협할 북한의 무력 도발 등 대북 인식, 남북한의 통일 필요성, 미국을 비롯한 주변 강대국가에 대한 인식, 역대 정부의 대북정책에 대한 평가 등을 포함한다.

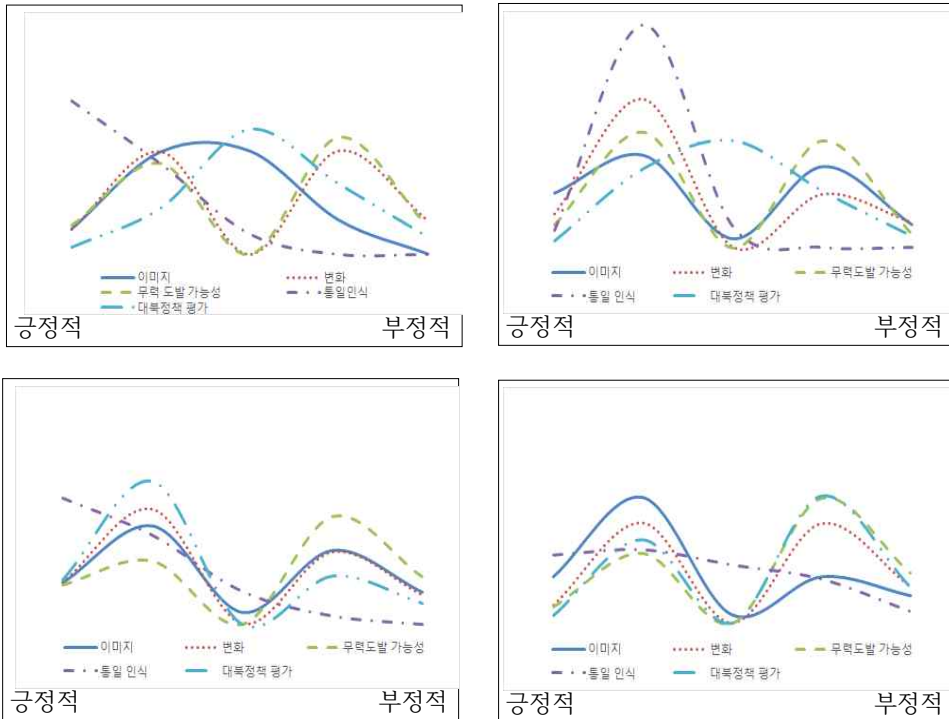
유권자의 입장 변화를 정권별로 표시하면 아래 <그림 5-2>와 같다. 전체적으로 보면 대북인식을 둘러싼 유권자의 입장은 세 가지 특징으로 정리할 수 있다.

첫째, 유권자들이 대북이슈에 대한 입장은 정권의 교체에 따라서 커다란 변화를 겪어왔고 태도의 유동성을 보여주었다. 민주당 집권 시기에는 대북이슈에 대해 긍정적인 평가가 더 높은 반면, 한나라당계 정당 집권 시기에는 유권자들이 대북인식, 통일인식, 그리고 대북정책 평가를 둘러싸고 부정적인 입장을 더 많이 밝혔다.

둘째, 유권자들 간의 대북인식의 태도의 양극화 수준은 정권마다 달랐다. 이중에 특히 노무현 정부와 이명박 정부 때 유권자들 간의 입장 대립이 심각한 편이었다. 다시 말하면 노무현 정부 시기부터 이명박 정부 시기까지 유권자들이 대북이슈를 둘러싼 입장 변화가 가장 컸고 유동적

인 상황이었기 때문에 대립과 갈등이 심각해졌다.

<그림 5-2> 대북이슈를 둘러싼 유권자의 입장 변화
가. 노태우-김영삼 정부 시기 나. 김대중 정부 시기



다. 노무현 정부 시기

라. 이명박 정부 시기

자료: 민족통일연구원, 『1995년도 통일문제 국민여론조사』.

통일연구원, 『1999년도 통일문제 국민여론조사』, 『2005년도 통일문제 국민여론조사』.

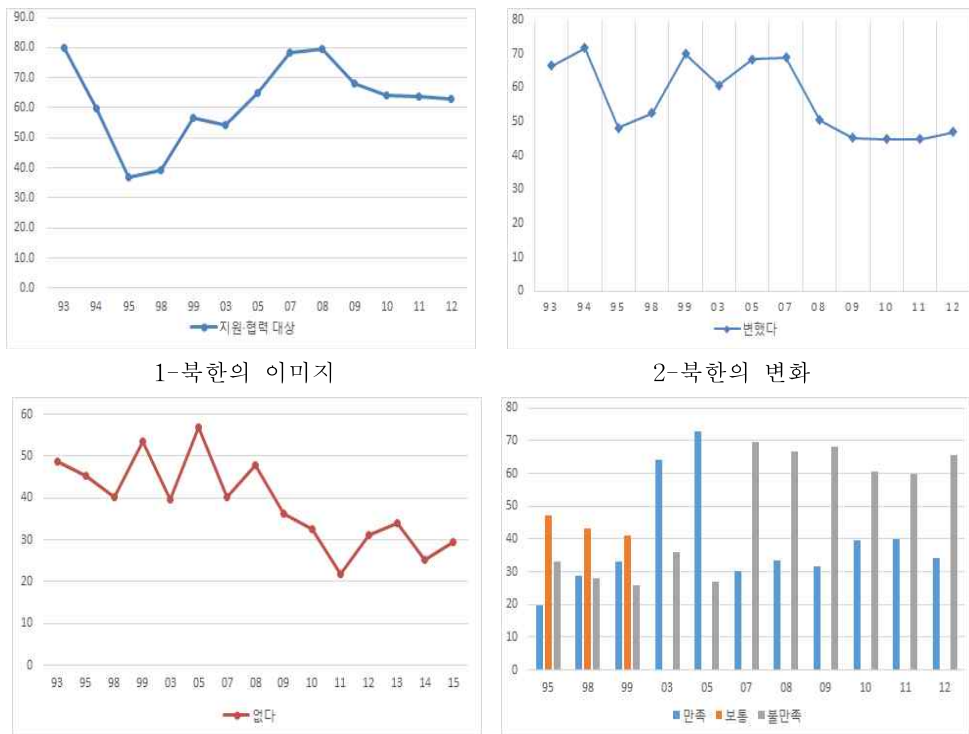
서울대학교 평화통일연구원, 『2007-2012통일의식조사』.

마지막으로 대북이슈를 둘러싸고 유권자들의 입장은 정권의 교체에 의하여 유동적인 변화를 겪어왔음에도 불구하고 전체적으로 긍정적 평가와 부정적 평가가 대립되는 쌍봉형 분포(bimodal distribution)를 유지해왔다. 따라서 대북이슈에 대한 유권자들 간의 입장 대립이 원천적으로 심각하다고 할 수 있었다. 유권자의 입장 변화를 분야별로 보면 아래와 같다.

(1) 대북인식

먼저, 북한의 이미지, 변화 정도, 무력 도발 가능성을 비롯한 대북인식에 대한 것이다. 대북이슈의 핵심 내용은 대북인식이라고 해도 과언이 아니다. 북한을 바라보는 시각의 차이에 따라서 대북이슈를 둘러싸고 대립과 갈등이 나타났기 때문이다. 한국 유권자에게 북한은 같은 민족이자 안보 우려를 가져주는 위협적 존재라는 이중적인 존재이다.

<그림 5-3> 대북 인식 변화(%)



자료: 민족통일연구원, 『1993년도 통일문제 국민여론조사』, 『1994년도 통일문제 국민여론조사』, 『1995년도 통일문제 국민여론조사』, 『1998년도 통일문제 국민여론조사』.

통일연구원, 『1999년도 통일문제 국민여론조사』, 『2003년도 통일문제 국민여론조사』, 『2005년도 통일문제 국민여론조사』, 서울대학교 평화통일연구원, 『2007-2012통일의식조사』.

북한의 이미지를 둘러싸고 김영삼 정부 시기에는 북한을 경쟁대상·경제대상·적대대상이라는 부정적인 평가가 꾸준히 늘어나는 반면에 지원대상·협력대상이라는 긍정적인 인식은 많이 떨어졌다. 그리고 1995년 여론조사에서 부정적인 인식이 처음으로 긍정적인 평가를 넘어섰다. 그러나 1997년 김대중 정부에 들어서면서 유권자의 입장은 상반된 방향으로 바뀌었다. 즉 유권자들의 북한의 이미지에 대한 긍정적인 평가는 지속 증가했고 이러한 추세는 노무현 정부 시기에도 지속되었다. 그러나 이명박 정부 시기에는 북한의 이미지에 대해 유권자들의 부정적인 평가가 다시 증가하였다. 따라서 김영삼 정부 후기와 이명박 정부 후기에는 유권자들이 북한의 이미지를 둘러싼 입장 대립과 갈등이 심각해지는 반면에 김대중 정부와 노무현 정부를 비롯한 민주당 정부 집권 시기에는 긍정적인 평가에 공감대를 이룸으로써 갈등과 차이가 완화되는 경향을 보여주었다.

북한의 변화에 대해서도 유권자들은 비슷한 입장 변화 추이를 보여주었다. 즉 김영삼 정부 시기와 이명박 정부 시기에는 유권자들이 북한이 변화하지 않는다고 대답하는 비율이 계속해서 증가함으로써 북한의 변화를 보다 부정적으로 평가했다. 반면에 김대중 정부 시기와 노무현 정부 시기에는 북한이 변화한다고 인식하는 유권자들이 더 많았다. 따라서 북한의 변화를 둘러싼 유권자의 입장 대립도 김영삼 정부 중·후기, 노무현 정부 초기, 그리고 이명박 정부 시기에는 보다 심각하게 나타났다.

한편 북한의 무력도발에 대해 유권자들의 입장 변화는 더 빈번하고 유동적인 것이었다. 김대중 정부 시기와 노무현 정부 시기에는 유권자들이 북한에 대해 보다 긍정적으로 평가하였지만 북한의 위협성에 대해서는 여전히 그 가능성을 높게 평가했다. 또한 유권자들의 입장은 정권의 교체뿐만 아니라 북한의 실제 무력 도발 행위에 따라서도 변화했다. 1998년 연이어 발생한 무장공비 사건, 2002년의 제2연평해전, 2006년의 장거리 미사일 대포동 발사, 2008년의 북한군 금강산 관광객 총격사건, 2009년의 2차 북한 핵실험, 그리고 2010년 연이어 발생한 천안함 사건, 연평

도 포격 사건 등에 따라서 유권자들의 입장은 뚜렷한 변화를 보여주었다. 한편 북한의 이미지, 변화 정도와 달리 북한의 무력도발 가능성을 둘러싸고 유권자들 간의 시각의 차이는 보다 분명하게 유지되어 왔다.

(2) 대북정책 평가

유권자들의 정부의 대북정책에 대한 평가도 정권의 교체에 따라서 변화를 겪어왔다. 노태우-김영삼 정부 시기보다 김대중 정부 시기에 정부의 대북정책에 대한 만족도가 지속적으로 높아졌다. 노무현 정부 시기에 도 정부의 대북정책에 대해 긍정적인 평가가 더 높았는데 70%정도의 유권자들이 만족한다고 대답하였다.

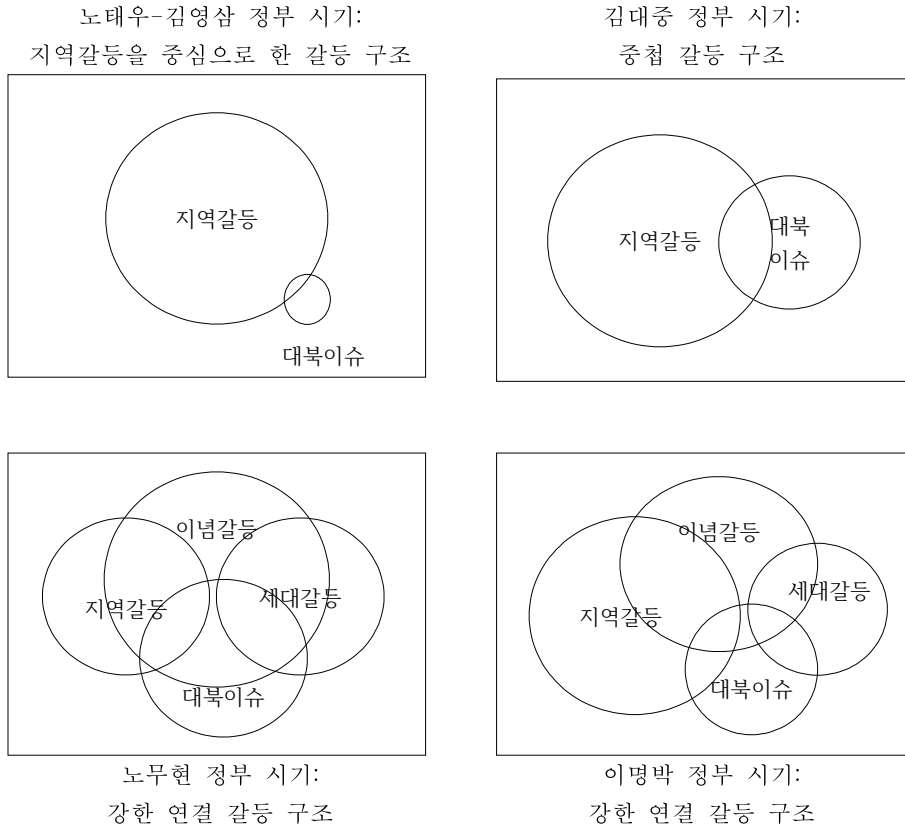
그러나 2007년의 여론조사부터 유권자들의 대북정책 평가는 상반된 결과가 나왔다. 즉 이때부터는 유권자들이 노무현 정부의 평화변영정책에 대해 부정적인 평가를 더 많이 내렸고 불만도 표출했다. 이는 북한이 2006년 6월에 대포동 II 미사일 발사하고 10월에 핵실험을 강행했음에도 불구하고 노무현 정부가 대북지원과 경제협력을 지속 추진했던 사실과 긴밀한 관계가 있었다. 하지만 이명박 정부가 출범한 이후에도 대북정책에 대한 유권자의 불만은 높았다. 이명박 정부 시기 중 2010년-2011년에는 대북정책에 만족한다는 응답이 단기적으로 증가하는 추세를 보여주었지만 2012년에 다시 감소하였다. 전체적으로 보면 유권자들은 민주당계 정부의 대북정책을 더 긍정적으로 평가했고 반면에 이명박 정부가 수행한 대북강경정책에 대한 불만이 더 컸다.

3. 갈등 구조의 변화와 동원 동기의 유동성

<그림 5-4>이 보여주듯이 한국에서 대북이슈는 다른 주요 사회 갈등과 시기별로 상이한 갈등 구조를 형성해왔다. 전체적으로 보면 대북이슈를 둘러싼 사회 갈등 구조는 주로 중첩 갈등 구조와 강한 연결 갈등 구

조의 형태로 나타났다.

<그림 5-4> 한국-대북이슈를 둘러싼 사회 갈등 구조의 변화



김대중 정부 시기까지는 대북이슈가 지역갈등과 중첩관계를 형성해왔다. 호남 지역에서 유권자들이 대북이슈를 둘러싸고 보다 긍정적인 입장을 가지는 반면에 영남 지역에서는 유권자들이 북한을 더 부정적으로 평가했다. 노태우-김영삼 정부 시기에는 대북이슈가 등장하였지만 북한의 변화나 무력도발 가능성을 제외하고는, 북한의 이미지나 통일인식, 정상 회담의 개최, 정부의 대북정책 수행 등 여러 분야에서 비슷한 입장이 많아서 전반적으로 공감대가 형성되어 있었다. 따라서 이 시기에는 대북이슈를 둘러싼 입장 차이가 존재했지만 매우 제한된 수준이었다. 특히 핵

심 사회 갈등인 지역갈등과 비교하면 대북이슈의 영향력은 너무 미약하기 때문에 정치적 동원의 수단으로 보기는 어렵다. 김대중 정부 시기에는 대북이슈를 둘러싸고 유권자의 입장 대립이 이전에 비해 보다 심각해졌고 지역갈등과 중첩관계를 유지해왔다. 그러나 지역갈등이 주도적인 갈등 구조 하에 대북이슈를 동원하는 동기는 여전히 제한적이었다.

한편 대북이슈를 둘러싼 대립과 갈등이 심각해지면서 진보와 보수 간의 이념 대립도 격화되었고 결국 2002년 대선에서 이념갈등이 등장하였다. 또한 이념갈등과 함께 세대갈등도 나타났다. 대북이슈는 지역갈등, 이념갈등, 세대갈등과 동시 중첩 관계를 맺었지만 지역갈등과 세대갈등이 서로 교차하기 때문에 완전 중첩 갈등 구조가 아니라 강한 연결 갈등 구조가 형성되었다. 이러한 갈등 구조 하에 정당들은 대북이슈를 동원함으로써 관련된 다른 세 가지 사회 갈등을 동시에 강화시킬 수 있었기 때문에 정당들에게 이 이슈의 동원에 대한 더욱 강한 동기를 부여하였다. 따라서 이 시기에는 대북이슈를 둘러싼 논쟁이 많이 나타났고 남남갈등의 형태로 정치권뿐만 아니라 유권자들 가운데에도 많은 논란이 일었다. 여야 정당들이 선거뿐만 아니라 일상적 정치 등 다양한 분야에서 대북이슈를 가지고 입장의 대립과 갈등을 표출하였다.

이명박 정부 시기는 이념갈등과 세대갈등이 보다 완화되는 경향을 보여주었지만 지역갈등은 다시 심화해졌다. 한편 대북이슈를 둘러싼 입장 대립과 갈등도 북한에 대한 유권자의 전반적인 부정적인 평가로 인해 보다 완화되었다. 또한 이명박 정부가 수행하는 대북강경정책에 따라 남북 관계가 긴장하고 경색되면서 대화는 중단되고 말았다. 이로 인해 유권자들 사이에서 대북이슈에 대한 관심이 떨어졌다. 이 시기에도 대북이슈는 이 세 가지 갈등과 중첩관계를 맺었다. 그러나 중첩 정도는 노무현 정부 시기보다 줄어들었다.

한편 대북이슈는 이 세 가지 갈등 중에 무엇보다 이념갈등과의 관계가 가장 긴밀하기 때문에 이념갈등의 영향력 변화에 따라서 동원의 중요성도 변화해왔다. 노무현 정부 시기에는 대북포용정책의 추진과 한미동맹

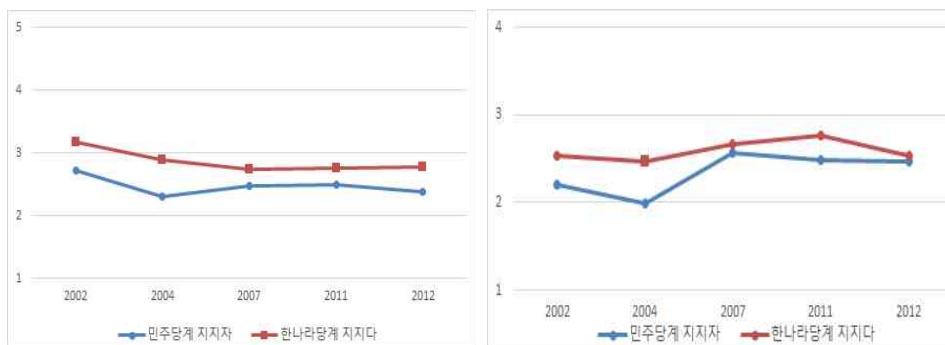
관계의 재정립은 특히 대북이슈가 반미정서를 비롯한 이념갈등을 연결시키는 데 중요한 계기를 제공하였다. 진보 세력은 대북포용정책을 지지하는 동시에 주한 미군 감축 및 철수, 전시작전통제권 전환을 요구하였다. 반면에 보수 세력은 북한에 대한 불신에 기반 하여 강경정책으로의 전환을 요구할 뿐만 아니라 악화된 한미동맹을 다시 강화하라고 주장했다. 대북이슈는 그 당시 심각해졌던 이념갈등과 상호 작용하면서 정치적 동원의 중요성도 커졌다.

4. 새로운 갈등으로 부상한 통일이슈

(1) 유권자의 대북이슈 입장과 정당 지지

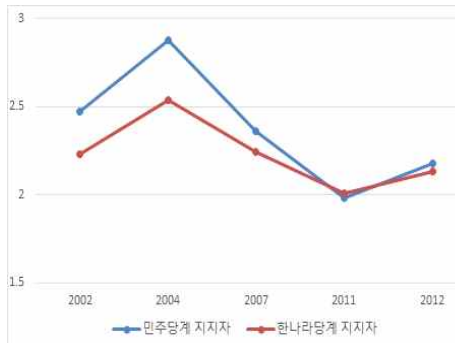
앞에서 설명했듯이, 한국에서 유권자들의 대북이슈를 둘러싼 입장은 정권의 교체에 따라 커다란 변화를 겪어왔다. 이러한 입장의 변화는 과연 정당의 동원에 따라서 나타났는가? 다시 말하면 유권자의 입장 변화는 정당의 입장 변화에 대한 반응으로 간주할 수 있을까? 아래 <그림 5-5>는 대북이슈를 둘러싼 유권자의 입장과 정당 지지 간의 관계를 잘 보여주고 있다⁵⁰⁾.

<그림 5-5> 대북이슈와 유권자의 정당지지

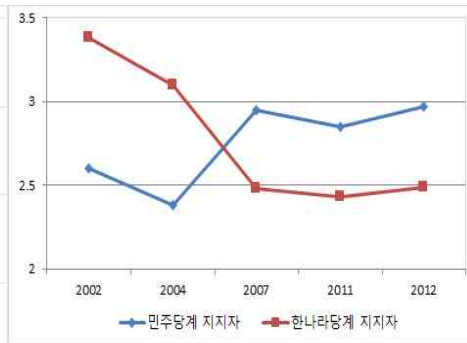


1-정당 지지와 북한의 이미지 인식

2-정당 지지와 북한의 변화 인식



3-정당 지지와 북한의 무력 도발 가능성 인식



4-정당 지지와 대북정책 평가

자료:

통일연구원, <1993-2005년도 통일문제 국민여론조사>, 서울대학교 평화통일연구원, <2007-2012통일의식조사>.

변수 설명:

- 1)북한의 이미지: 1-5 (지원대상-적대대상)
- 2)북한의 변화: 1-4(변하고 있다-변하지 않다)
- 3)북한의 무력 도발 가능성: 1-4(많이 있다-전혀 없다)
- 4)대북정책 평가: 1-5(찬성/만족-반대/불만족)

2002년 대선에서 노무현에게 투표한 유권자나 2004년 총선에서 열린우리당을 지지한 유권자들은 북한의 이미지와 북한의 변화에 대한 더 긍정적인 입장을 보여주었고 북한의 무력 도발 가능성도 더 낮다고 판단했다. 반면에 한나라당 및 한나라당 후보를 지지한 유권자들은 북한에 대한 입장이 보다 부정적인 것이었다. 그리고 노무현 정부 시기에는 유권자들의 지지 정당에 따른 입장의 양극화 현상이 더 심해지기도 하였다. 그러나 노무현 정부 후기에 양당을 지지하는 유권자들 간의 입장 차이는 보다 줄었고 이명박 정부 시기에는 유권자들의 정당지지와 대북인식 간의 관계가 많이 약화해졌다. 2007년 대선에서 한나라당 이명박 후보를

50) 데이터의 제한으로 여기서 주로 노무현 정부 시기와 이명박 정부 시기를 중심으로 대북이슈가 유권자에 미치는 영향을 분석한다. 다행히 이 두 시기에는 대북이슈를 둘러싼 대립과 갈등이 심각했고 서로 다른 특징을 가지기 때문에 연구에서 대표적인 사례로 간주할 수 있다.

지지한 유권자와 민주당 정동영 후보에게 투표한 유권자들은 대북인식을 둘러싼 입장이 매우 비슷했다. 그 이후에도 유권자들 간의 입장 차이는 그다지 크지 않은 상태로 유지되어 왔다. 2012년의 여론 조사에서 북한의 변화나 무력 도발 가능성에 대해서는 양당 지지자들이 거의 비슷한 입장을 밝혔다.

한편 유권자들의 정당 지지와 대북정책 평가 간의 관계는 뚜렷하게 나타났다. 민주당의 지지자들은 노무현 정부 시기에 대북정책 만족도가 보다 높았고 반면에 이명박 정부 시기에 만족도가 많이 낮아졌다. 한나라당의 지지자들은 이와 반대로 이명박 정부에 대한 평가는 더 긍정적이었다. 따라서 대북정책에 대한 평가에서 알 수 있듯이 대북이슈는 유권자와 정당을 연결시켰다고 할 수 있다.

정리하자면 대북인식과 대북정책 평가를 비롯한 대북이슈는 노무현 정부 시기에 중요한 경쟁 이슈로 부상하였고 유권자와 정당을 연결시켰다. 그러나 이명박 정부 시기에는 유권자들이 지지하는 정당의 차이에도 불구하고 비슷한 입장을 채택함으로써 대북인식을 비롯한 대북이슈가 정당과 유권자를 연결시키는 효력이 상대적으로 떨어졌다. 그러나 대북정책과 관련된 이슈는 여전히 정당과 유권자를 연결시킬 수 있는 중요한 갈등으로 한국 사회 내에 존재해왔다.

(2) 대북이슈와 유권자의 투표행태

유권자의 투표는 다양한 변수들이 상호 작용한 결과라고 할 수 있다. 주요 선거에서 유권자의 투표행태를 분석함으로써 대북이슈가 유권자의 정당지지에 미치는 영향을 더 자세히 살펴보고자 한다.

가. 노태우-김영삼 정부 시기

이 시기에는 선거 전에 북한의 도발 사건이 종종 발생하였다. 1987년

대통령 선거 10여일 전에 대한항공 폭발사건이 발생하였다. 이는 북한에 의하여 도발된 테러사건인데 1988년 서울 올림픽에 부정적인 영향력을 미치려고 하는 의도가 있었다. 이 사건으로 인해 한국 국내에서 안보의식과 반공주의를 강화하게 되었고 남북 관계 개선을 기대한 유권자들에게 큰 타격을 주었다. 따라서 안보에 대한 우려로 인해 적지 않은 유권자들이 노태우 후보에게 투표하였다는 주장도 나왔다(이종석 2002; 전현준 2012).

1992년 대통령 선거에서도 북한 도발 사건이 발생하였다. 즉 1992년 10월 5일에 국가안전기획부는 중부지역당 사건이라고 불린 대규모 간첩단사건에 대해 발표했다. 선거 전에 북한이 야기한 도발 사건은 유권자들의 안보 의식을 강화할 뿐만 아니라 여당에게 색깔론으로 야당을 공격하는 기회도 제공했다. 국가안전기획부는 북한의 간첩활동이 민주당과 관련된 가능성이 있다는 점을 암시하여 유권자들이 김대중 후보에 대한 회의적인 태도를 갖게 하여 지지를 철회하게 만들려는 의도가 있었기 때문이다(이종석 2002; 전현준 2012).

또한 1992년 선거에서 주요 후보자들은 통일정책 공약을 제시했다. 김영삼은 노태우 정부의 『한민족 공동체 통일방안』을 발전시켜 국가연합체부터 통일국가로 향한 통일단계론을 제시하였다. 그의 단계별 통일론에 의하면 남북이 먼저 “국가연합체”라는 이른바 독립국가체를 이루고 이와 동시에 남북정상회의, 남북각료회의, 남북평의회, 공동사무처 등 정부 기구를 설치한다. 그 다음으로 통일헌법을 제정하여 국민투표를 통해 통일국가를 세우는 것이다. 김대중은 “공화국 연방제” 구상을 바탕으로 1연합 2독립정부, 1연방 2지역 자치정부, 그리고 1국가 1정부 3단계 통일론을 제시하였다. 반면에 정주영은 보다 보수적인 통일론을 제시하였고 한국의 경제력을 바탕으로 국민통일, 경제통일, 그리고 정치통일의 순서로 북한 흡수 통일 방안을 구상하였다. 주요 3당 후보들이 이처럼 통일방안을 각기 제시했지만 유권자의 큰 관심을 끌지 못했다. 이는 유권자들이 통일정책에 대한 수용공간이 아직 좁았다는 사실을 의미하고 대북

이슈의 영향력이 아직 제한적이라는 점을 보여주는 것이다.⁵¹⁾

한편 1997년 대통령 선거 전에 집권당인 신한국당 후보자 이회창 측에 의한 이른바 총풍사건도 발발하였다. 선거를 앞두고 유권자의 안보 의식을 자극하여 여당에게 유리한 상황을 조성하기 위해서, 여당 관련자들은 북한 측에게 휴전선 인근 지역에서 무력시위를 비롯한 도발 행위를 요청하였다. 그러나 결과적으로 보면 대북이슈를 동원하여 국내정치적 활용하려고 한 집권당의 전략은 실패로 돌아갔다.

논의를 요약하면, 이 10년 동안에 대북이슈는 점점 부상해왔지만, 아직 주요한 사회 갈등으로 등장했다고 보기는 어렵다. 이는 냉전 해체, 남북한 간의 대화와 긴장, 북한의 핵문제를 비롯한 외부 환경의 변화와 관련이 있었다. 북한을 바라보는 시각과 평가에 대해 유권자들의 입장 차이는 이 시기에도 점차 커져 갔다. 그럼에도 불구하고 유권자들은 통일의 필요성, 남북정상회담의 개최에 대한 기대감이 아주 높았다. 그리고 노태우 정부와 김영삼 정부가 추진해온 통일정책에 대해서도, 불만이나 비판이 존재하였지만, 절대 다수의 유권자들은 공감대를 이루고 있었고 따라서 튼튼한 지지 기반을 마련해주었다. 북한의 도발 사건은 유권자의 안보 우려를 자극하여 어느 정도 투표에 영향력을 미친다고 할 수 있지만 선거 결과로 보면 그 영향력은 제한적이었다. 특히 김영삼 정부 집권 후기 경제위기가 발발하여 한국에서 경제이슈가 가장 중요한 이슈로 등장하면서 대북정책, 남북관계 그리고 통일 문제는 유권자들의 관심에서 상대적으로 멀어졌다. 따라서 1997년 대통령 선거에서 대북이슈의 중요성은 그다지 크지 않았다.

나. 김대중 정부 시기

김대중 정부 시기에 접어들면서 대북이슈를 둘러싸고 유권자들 간의

51) 중앙일보. 1992-11-03. “통일정책(3당 공약의 허실: 2).”
<http://news.joins.com/article/2759856> (검색일: 2016.07.25).

입장 대립과 갈등이 많이 심각해졌다. 그리고 대북이슈가 지역갈등과 중첩 갈등 구조를 형성하였다. 중첩 갈등 구조 하에 정당들은 주된 사회갈등인 지역갈등을 동원하면 대북이슈를 강화시킬 뿐만 아니라, 역으로 대북이슈를 동원하면 관련되는 지역갈등을 또한 강화할 수 있었다. 따라서 이 시기에는 정당들이 경쟁에서 대북이슈를 동원한 가능성이 이전보다 높아졌다. 선거에서 정당들이 유권자의 지지를 획득하기 위해 보다 적극적으로 대북이슈를 동원하고자 한 시다고 이런 특성을 잘 입증해 주고 있다. 예를 들면, 2000년 국회의원 선거 며칠 전 김대중 대통령은 역사적인 남북정상회담 개최의 성사를 밝힌 바가 있다. 당시 많은 유권자들은 김대중 대통령과 새천년민주당이 남북한 분단 이후 사상 처음으로 실시되는 남북정상회담의 성사를 통해 국회의원 선거에서 지지율을 높이려고 하는 의도가 있다고 주장했다. 그러나 선거 결과는 새천년민주당의 패배로 끝이 났는데, 당시에 대북이슈가 유권자의 투표 결정에 미치는 영향력이 여전히 제한적이었다고 할 수 있다.

그러나 여야 정당 간의 입장 차이가 커지면서 대북이슈는 2002년 대통령 선거에서 중요한 쟁점이 되었다. 대북화해정책을 지속적으로 추진함에도 불구하고 북한이 서해에서 무력 도발 사건이 연이어 발생하였기 때문이다. 이에 대해 한나라당 이회창 후보는 김대중 정부의 햇볕정책을 비난하여 재검토할 필요가 있다고 밝혔다. 그는 “밀실 대북정책”과 일방주의적 정책 추진 자세의 지양, 남북대화에서 북한에 대한 저자세 태도 배제를 강조하였고 군사적 긴장 완화 노력과 남북교류 협력 병행 추진, 북한의 핵개발 포기과 대북지원의 연계, 북한의 핵문제 해결 전 현금 지원 중단 등을 공약에 제시하였다. 나아가 이회창 후보는 외교·안보 분야에서도 민주당 정권과 대조적인 정책을 제시하였다. 그는 김대중 정부의 안보관과 대북관이 잘못되고 비현실적이라고 주장하며 이로 인해 훼손된 한민동맹 관계를 다시 강화하고 동시에 국가보안법을 강화할 필요도 있다고 주장하였다.⁵²⁾

52) 한나라당 정책공약위원회 편. 2002. 『나라다운 나라 내일을 약속합니다: 제16대 대

반면 민주당의 노무현 후보는 김대중 정부의 햇볕정책 정신을 이어받고 “평화와 번영의 신한반도 시대”를 지향하는 대북정책 노선을 제시하였다. 그는 남북 간에 회담의 정례화, 화해·협력의 제도화 추진, 남북경제공동체의 실현, 북한의 개혁·개방 적극 지원 등을 지속적으로 추진하겠다고 밝혔다. 노무현 후보는 군사·안보 분야에서 남북한 간의 포괄적 신뢰구축과 단계적인 군축을 추진하겠다는 의지를 보여주며 외교 분야에서는 한미동맹을 강화하는 동시에 일본, 중국, 러시아 등 주변 대국과의 관계를 균형적인 발전을 강조하기도 하였다.⁵³⁾

2002년 대선에서 후보들 간에 이처럼 대북이슈를 둘러싸고 정책·공약을 통해 경쟁을 전개하였다. 그러면 2002년 대통령 선거에서 대북이슈는 유권자들의 후보 지지에 어떠한 영향을 미쳤는가? 정당들이 대북이슈를 둘러싼 경쟁은 유권자의 지지율을 향상시키는 데에 성공했는가? 이를 대답하기 위해 2002년 대선에서 유권자의 투표 행태를 분석할 필요가 있다.

통일연구원이 2003년에 실시한 국민여론 조사를 활용하여 이러한 질문에 대한 답을 찾기 위한 분석을 실시하였다. 그러나 아쉽게도 이번 국민여론 조사에서 이념 성향 항목이 들어가지 않았기 때문에 이념 변수의 영향력을 통제할 수 없었다. 아래 <표 5-1>에서 단계별 이항 로지스틱 분석을 통해 대북이슈의 영향력을 검토했다. 모델1부터 3까지는 대북인식, 통일인식, 대북정책 평가가 유권자의 투표행태에 미치는 영향을 각각 따로 살펴보고 모델 4는 이를 합쳐서 대북이슈의 전체적인 영향력을 검토하였다.

통령 선거공약』, 24-37. 서울: 한나라당 정책공약위원회.

53) 새천년민주당 정책선거특별본부 편. 2002. 『새로운 대한민국 국민후보 노무현: 노무현의 약속-4대 비전·20대 기본정책·150대 핵심과제』, 23-25. 서울: 새천년민주당 정책선거특별본부.

<표 5-1> 2002년 대선 유권자 투표의 logit 분석

	모델 1		모델 2		모델 3		모델 4	
	이회창	노무현	이회창	노무현	이회창	노무현	이회창	노무현
성별	-.12	-.10	-.20	-.08	-.10	-.23	-.06	-.27
세대	.51***	.10	.51***	.10	.52***	.16**	.50***	.16**
교육	.25***	.09	.24***	.09	.25***	.12*	.24**	.12
지역								
영남	.90***	-.56***	.92***	-.57***	.90***	-.51**	.89***	-.54**
호남	.02	-.02	.01	-.01	.02	-.01	.01	-.01
대북인식								
이미지	.16**	-.07					.03	.03
변화 정도	.29**	-.30***					.08	-.11
무력도발 가능성	-.16	.05*					-.10	.09
통일인식								
하나 국가? 두개 국가			.47**	-.39**			.26	-.13
한미동맹 강화			-.19	.11			-.10	.04
대북정책 평가								
정경분리 원칙					.15	-.21*	.14	-.21
김대중 정부 대북정책 평가					.62***	-.66***	.54***	-.62***
대북포용 정책의 지속					.31*	-.37**	.28	-.37**
상수	-4.80***	-.04	-4.16***	-.28	-6.59***	1.88***	-6.37***	1.86**
사례수	931		970		962		889	
Pseudo-R2	.13	.04	.11	.02	.10	.10	.18	.11

자료: 통일연구원, <2003년도 통일문제 국민여론조사>. p<.001*** p<.01** p<.05*

변수 설명:

-
- 1) 성별: 남자=1
 - 2) 이미지: 1-5(지원대상-적대대상)
 - 3) 변화 정도: 1-4 (많이 변화-변화 없음)
 - 4) 무력도발 가능성: 1-4(크다-없다)
 - 5) 남북한 관계: 1-2(하나의 국가-두개의 국가)
 - 6) 한미동맹 강화: 1-4(더욱 강화-완전 폐기)
 - 7) 정경분리 원칙: 1-4(적극 동의-적극 반대)
 - 8) 김대중 정부 대북정책 평가: 1-4(적극 찬성-적극 반대)
 - 9) 김대중 정부 대북포용정책의 지속: 1-4(적극 찬성-적극 반대)

사회 통계적인 변수로 보면 세대 변수와 교육 수준 변수, 그리고 지역 변수가 유권자의 투표에 중요한 영향을 미치는 유의미 변수로 나타났다. 모델 1에서 이회창을 지지하는 유권자에게 북한의 이미지, 변화 정도에 대한 인식이 중요한 변수가 되었고 반면에 노무현의 지지자에게 북한의 변화 정도 그리고 무력도발 가능성이 보다 중요한 영향력을 미쳤다. 모델 2는 통일인식이 유권자의 투표에 미치는 영향을 검토했는데 남북한의 국가 실체를 하나의 국가나 두 개의 국가나 하는 것에 대한 인식은 중요한 영향을 미쳤다. 한미동맹 강화 여부라는 변수는 아직 유권자가 투표 결정에 영향을 미치지 않은 것으로 나타났지만 한미동맹 강화를 요구하는 유권자가 이회창을 지지하고 한미동맹 약화를 주장하는 유권자가 노무현에 대한 지지가 높아지는 경향은 확인되었다. 모델 3을 보면 대북정책 평가 변수가 유권자의 정당 지지에 미치는 영향을 다시 확인할 수 있다. 특히 김대중 정부 햇볕정책에 대한 평가는 후보 투표를 결정하는 데 중요한 요소라고 할 수 있다. 이상에서 살펴본 대로, 2002년 대통령 선거에서 대북인식, 통일인식 그리고 대북정책 평가는 유권자의 투표 결정에 모두 영향을 미침으로써 유의미한 변수로 등장했음을 확인할 수 있다. 모델4에서는 대북이슈와 관련된 변수를 모두 함께 검토했는데 이중에 대북정책 평가는 무엇보다 유권자들의 투표지지에 가장 큰 영향을 미칠 수 있다는 점이 재확인되었다. 이러한 결과는 이 시기에는 정당들 간에 나타난 대북지원, 대북포용정책, 그리고 정경분리 원칙 대 상호주의 원칙을 비롯한 일련의 논쟁과 일치하였다.

정리하자면 세대, 교육 수준, 지역 등의 변수를 통제함에도 불구하고 유권자들은 대북인식, 통일인식, 대북정책에 대한 인식에 따라 가까운 입장을 가지고 있는 정당을 지지하고 투표하는 성향을 뚜렷하게 보여주었다. 그리고 대북이슈 요소 중에 무엇보다 김대중 정부의 대북정책 평가는 핵심 변수라고 할 수 있다. 따라서 2002년의 대통령 선거에서 유권자의 투표행태에 따라서 대북이슈가 정당과 유권자를 연결시킬 수 있는 새로운 경쟁 이슈, 다시 말하면 새로운 갈등으로 진화했다고 충분히 확인

할 수 있다. 그리고 노무현 정부가 출범한 후 대북이슈가 지역갈등뿐만 아니라 새로운 등장한 이념갈등, 세대갈등도 중첩하여 강한 연결 갈등 구조를 형성하면서 더 유권자들의 투표에 더 강한 영향을 미칠 수밖에 없었다.

다. 노무현 정부 시기

이 시기에는 대북정책과 한미관계를 둘러싸고 정당뿐만 아니라 유권자들 간에도 입장 대립이 지속 심각해지고 있었다. 또한 대북이슈는 지역갈등, 이념갈등, 세대갈등과 중첩하여 강한 연결 갈등 구조를 형성하였다. 이러한 갈등 구조 하에 정당들이 대북이슈를 동원함으로써 다른 세가지 갈등을 한층 더 강화시킬 수 있기 때문에 정치적인 자원으로 동원해야 할 중요성이 커졌다. 특히 퍼주기 논란, 포용정책의 지속 추진, 그리고 이에 따라 전통적인 한미관계 및 안보상황의 변화 등에 대한 보수 유권자들의 불만이 커지면서 야당인 한나라당은 대북이슈를 동원하려는 동기가 더 강해졌다. 예를 들면, 한나라당은 노무현 정부가 남북대화뿐만 아니라 안보문제에 있어서도 북한당국의 눈치를 보고, 북한의 핵무기를 방어수단으로 간주하며, 북한의 외부 위협을 줄이기 위해 적극적으로 미군철수, 보안법 폐지, NLL무력화, 주적개념폐지, 군사훈련 축소, 반미 사회 분위기 고조를 추진한다고 비난하였다.⁵⁴⁾ 반면 여당인 열린우리당은 평화번영정책을 수행하는 성과를 바탕으로 일반 국민들이 정부에 대한 지지를 이끌어 낼 수 있다는 기대감을 가졌다. 일부에서는 2007년 2차 남북정상회담의 개최가 노무현 정부가 국내 정치 이해관계를 고려해 전략적으로 추진한 결과라고 주장하였다. 예를 들면, 노무현 대통령 임기 후기 일반 국민들의 북한에 대한 부정적인 평가가 높아지면서 지지율이 많이 떨어졌다. 따라서 남북정상회담의 개최를 통해 열린우리당 정부에

54) 새누리당 홈페이지에서 대변인과 원내 대표이 북한과 통일을 둘러싼 논평과 성명을 참조함.

대한 지지율을 높이는 동시에 연말에 실시될 대선에서 한나라당 후보의 당선 가능성을 낮출 의도가 있다는 지적이 있었다(이창현 2008). 이러한 대북이슈 동원은 과연 유권자의 정당지지와 투표결과에 영향을 미쳤는가? 이를 분석하기 위해 2004년 총선에서 유권자들의 투표행위를 분석하였다. 그 결과는 아래 <표 5-2>와 같다.

먼저 주요 사회 갈등인 지역 갈등, 이념 갈등, 세대 갈등의 영향력을 살펴본다. 지역 변수는 모델 1-4중에 모두 유의미한 것으로 나타났다. 호남 지역 변수는 국민들의 열린우리당과 한나라당 지지에 모두 유의미한 영향력을 미쳤고 특히 한나라당에 대한 부정적인 영향이 강했다. 반면에 영남 지역 변수는 한나라당의 지지에만 유의미한 변수로 나타났다. 세대 변수도 유권자의 투표결정에 유의미한 영향을 미쳤다는 결과가 나왔다. 특히 기성세대들이 한나라당을 더 지지하는 성향이 강하게 나타났다. 지역 변수와 세대 변수보다 이념 변수는 더 강한 영향력을 보여주었고 진보 성향의 유권자가 열린우리당을 더 많이 지지하는 반면에 보수적인 이념을 가지고 있는 유권자들이 한나라당을 더 선호하는 경향이 확인되었다.

유권자의 투표 결정에 대한 대북이슈의 영향도 이 분석에서 확인되었다. 모델 1이 보여주듯이 유권자들이 대북인식을 둘러싸고 입장의 대립이 심각했다. 이 중에 특히 북한의 변화 정도가 쟁점이 되었다. 이는 대북지원을 통해 북한의 개혁·개방을 유도하고자 하는 기대와 달리 2002년 제2연평해전, 2003년 북한의 NPT 탈퇴 등 잇따른 북한의 도발과 관련되었다. 모델 2에는 유권자 투표 행태에서 새로운 특징이 나타났다. 통일 필요성을 둘러싸고 유권자들 간에 입장 차이도 나타났지만, 투표 결정에 유의미한 영향을 발휘하지는 못했다. 그러나 한미동맹을 둘러싼 정당 간의 대립이 심각해지면서 통일을 위한 한미동맹이라는 변수는 이제 유권자들의 정당 지지와 투표에 유의미한 영향을 미쳤다.

<표 5-2> 2004년 총선 유권자 투표의 logit 분석

	모델 1		모델 2		모델 3		모델 4	
	열린 우리당	한나라당	열린 우리당	한나라당	열린 우리당	한나라당	열린 우리당	한나라당
성별	.23	.24	.29	.18	.28	.21	.25	.18
세대	-.16*	.35***	-.15*	.32***	-.12	.32***	-.13	.31***
교육	-.04	.08	-.05	.09	-.03	.07	-.04	.06
지역								
영남	-.00	.42*	-.02	.48**	.03	.40*	.01	.47**
호남	.58*	-2.38***	.63*	-2.41***	.57*	-2.31***	.51*	-2.29***
이념	-.32***	.25**	-.34***	.28***	-.30***	.25**	-.27**	.20*
대북인식								
이미지	-.00	.10					.05	.06
변화 정도	-.29*	.33***					-.20	.25*
무력도발 가능성	.16	-.16					.13	-.13
통일인식								
통일 필요성			-.11	.17			.02	.05
한미동맹의 영향			.14	-.42***			.12	-.40***
대북정책 평가								
평화번영정책					-.43***	.39***	-.41**	.33**
금강산 관광 사업					-.02	.06	.00	.01
개성공단 사업					.00	.02	.02	-.03
대북지원					-.16	.03	-.14	-.03
상수	.19	-4.91***	-.19	-3.59***	1.02	-5.19***	.49	-4.07***
사례수	1000		1000		1000		1000	
Pseudo-R2	.05	.12	.04	.12	.06	.12	.07	.15

자료: 통일연구원, <2005년도 통일문제 국민여론조사>. p<.001*** p<.01** p<.05*

변수 설명:

- 1) 성별: 남자=1
- 2) 이념: 1-5(매우 진보-매우 보수)
- 3) 이미지: 1-5(지원대상-적대대상)
- 4) 변화 정도: 1-4 (많이 변화-변화 없음)
- 5) 무력도발 가능성: 1-4(크다-없다)
- 6) 통일 필요성: 1-4(통일이 반드시 달성해야 할 민족적 과업이라는 주장 매우 찬성-매우 반대)
- 7) 한미동맹이 통일에 대한 미치는 영향: 1-4(매우 도움이 됨-전혀 도움이 되지 않음)
- 8) 평화반영정책 평가: 1-4(매우 찬성-매우 반대)
- 9) 북한 핵문제 악화할 경우 금강산관광 추진: 1-4(규모 확대-전면 중단)
- 10) 북한 핵문제 악화할 경우 개성공단사업 추진: 1-4(규모 확대-전면 중단)
- 11) 북한 핵문제 악화할 경우 대북지원 추진: 1-4(규모 확대-전면 중단)

다시 말하면 이 시기에 여야 정당 간에 한미동맹을 둘러싼 논쟁이 유권자의 지지를 이끌어내는 데 중요한 영향을 미쳤다. 특히 한미동맹이 통일에 미치는 영향이 크다고 주장하는 유권자가 한나라당을 많이 지지했다. 대북인식과 한미동맹 역할을 둘러싼 입장 대립은 드디어 대북정책에 대한 찬반의 태도로 이어졌다.

모델 3에서 현 정부의 평화번영정책 평가도 유권자들이 투표 대상을 결정하는 데 중요한 변수로 나타났다. 정부의 대북포용정책을 긍정적으로 평가하는 유권자들은 열린우리당을 선호하는 반면에 이에 대해 불만과 불신을 가지는 유권자들은 한나라당을 더 많이 지지했다. 모델 4에서 대북인식, 통일인식, 그리고 대북정책을 같이 살펴봤는데 그들이 상호 통제했음에도 불구하고 모든 분야에서 모두 유의미한 영향이 확인되었다.

따라서 이 시기에는 대북이슈를 둘러싼 대립과 갈등은 계속해서 심각해졌고 김대중 정부 시기보다 더욱 심각해졌다는 사실을 알 수 있다. 앞에서 언급한 대로, 이 시기에는 정당들의 입장 변화가 대북강경정책-대북포용정책의 축과 한미관계-남북관계의 축에서 동시에 일어났을 뿐만 아니라 서로 연결돼서 연동 효과가 나타났기 때문이다. 그리고 대북이슈 가운데 특히 한미동맹의 역할에 대한 평가는 가장 중요한 영향을 미치는 변수로 나타났다. 이는 노무현 정부의 한미동맹관계의 재정립과 이에 대한 한나라당이 한미동맹 강화라는 입장의 대립과 갈등을 반영할 결과이다. 요약하자면 이 시기에는 대북이슈가 강한 연결 갈등 구조 하에 유권자와 정당을 더 긴밀하게 연결시켰고 정당 경쟁뿐만 아니라 유권자의 투표에도 매우 중요한 영향력을 미쳤다.

라. 이명박 정부 시기

노무현 정부 집권 후기인 2006년에 북한이 핵무기 보유를 선언하고 뒤이어서 대동포2호 미사일 발사, 1차 핵실험 강행을 해왔다. 그럼에도 불구하고 노무현 정부는 지속적으로 대북포용정책을 추진해왔다. 그리고

2007년 10월에 2차 남북정상회담의 개최까지 추진하였다. 한나라당을 비롯한 보수 세력은 엄격한 상호주의 원칙에 따라서 대북지원과 남북경협 규모를 줄여야 한다고 강조했다. 동시에 2차 정상회담이 성사가 됐지만 김정일의 서울 답방이 없다는 점을 들어 노무현 정부의 대북 저 자세와 북한의 무성의를 비판했다. 또한 2007년 대선에서 이명박을 비롯한 한나라당은 ‘국민의 정부’와 ‘참여 정부’의 집권 기간을 ‘잃어버린 10년’이라고 비판하였으며 집권 이후 남북공동선언에 대해서도 부정적인 입장을 나타내면서 대북포용정책을 전면적으로 포기하였다. 뿐만 아니라 2008년 금강산 관광객 피격 사망 사건, 2009년 북한 2차 핵실험, 2010년 천안함 사건, 연평도 포격 사건 등이 연이어 발생하면서 이명박 정부는 12.1조치, 5.24 조치 등을 실시하여 엄격한 강경정책으로 대응하였다. 또한 한나라당은 민주당 정부 시기에 약화된 한미동맹 관계를 다시 강화하여 군사·안보 분야뿐만 아니라 경제 분야까지 전면적인 협력과 공조를 추진하고자 했다. 민주당은 이에 대해 반대 입장을 밝혔고 이와 동시에 긴장된 남북관계를 완화시키기 위해 남북대화를 추진하여야 한다고 주장해왔다.

한편 대북이슈를 둘러싸고 유권자들 사이에 입장 대립과 갈등은 여전히 심각했고 뿐만 아니라 지역 출신, 이념 성향, 그리고 세대에 따라서 차이점을 보여주었다. 즉 대북이슈는 여전히 지역갈등, 이념갈등, 세대갈등과 중첩되었고 강한 연결 갈등 구조를 형성하였다. 그러면 이 시기에는 대북이슈는 여전히 정당과 유권자를 연결시킬 수 있는 중요한 경쟁 이슈로 존재했는가? 하지만 아쉽게도 이 시기와 관련하여 대선 결과와 유권자의 대북이슈 입장을 함께 살펴볼 수 있는 데이터를 찾을 수 없었다. 서울대학교 평화통일연구원이 2012년에 실시한 여론조사에서는 유권자의 정당지지를 측정한 항목이 있는데, 2012년에는 대통령 선거와 국회의원 선거가 함께 실시된 해라는 점을 고려할 때 2012년의 여론조사는 대북이슈가 선거에서의 투표행태에 미치는 영향을 어느 정도 나타낼 수 있을 것으로 판단했다. <표 5-3>은 2012년의 유권자들의 통일의식조사

자료를 대상으로 분석한 결과이다.

대북이슈의 영향력을 분석하기 전에 주요 사회 갈등 변수의 영향을 살펴보고자 한다. 세대변수는 이 시기에 유권자의 정당 지지에 여전히 중요한 영향을 미친다는 사실을 확인할 수 있다. 그리고 영남 지역 변수와 호남 지역 변수는 새누리당과 민주통합당을 지지하는 데 유의미한 영향을 미침으로써 노무현 정부 시기보다 지역갈등이 심각해졌다는 사실을 다시 확인할 수 있다. 반면에 이념 변수가 유권자의 투표에 미치는 영향력은 보다 약화됐다. 새누리당을 지지하는 데 이념 변수는 여전히 중요한 영향력을 미쳤지만 민주통합당에 투표한 유권자들에게 별로 의미가 없었다. 다시 말하면 진보 이념 성향을 가지고 있는 유권자들은 여전히 민주통합당을 보다 많이 지지하기는 했지만 예전에 비해 응답도는 많이 약화되었다.

한편 다양한 사회 갈등을 통제한 후에도 대북이슈는 여전히 유권자의 투표에 유의미한 영향을 미쳐왔다. 분야별로 나눠서 보면 대북정책 평가의 영향력이 여전히 가장 중요했고 정당별로 분석하면 대북이슈가 특히 민주통합당이 유권자의 지지를 이끌어내는데 중요한 효과가 있었다고 평가할 수 있다. 그리고 또 주목할 만한 것은 이 시기에도 대북이슈가 유권자들의 투표에 중요한 영향을 미치기는 했지만 노무현 정부 시기와 비교하면 조금 약화된 경향이 나타났다. 이는 어느 정도에 대북이슈와 긴밀한 관계를 가지고 있는 이념갈등의 약화와 관련되었다.

<표 5-3> 2012년 유권자의 정당 지지 logit 분석

	모델 1		모델 2		모델 3		모델 4	
	새누리당	민주 통합당	새누리당	민주 통합당	새누리당	민주 통합당	새누리당	민주 통합당
성별	-.19	.16	-.20	.12	-.24	.08	-.19	.09
세대	.57***	-.19*	.57***	-.20*	.56***	-.21**	.57***	-.22**
교육	-.01	.06	.01	.09	.01	.01	-.00	-.01
지역								
영남	1.26***	-.61**	1.21***	-.56**	1.19***	-.48*	1.18***	-.48*
호남	-1.77***	1.73***	-1.74***	1.74***	-1.65**	1.61***	-1.67**	1.69***
이념	-.66***	.06	-.66***	.07	-.63***	.03	-.62***	.02
대북인식								
이미지	.06	-.14*					.03	-.05
변화 정도	-.16	-.18					-.19	-.13
무력도발 가능성	-.20*	.01					-.20	-.01
통일인식								
통일 필요성			.03	-.15*			.02	-.00
한미공조의 영향			-.14	.04			-.07	.05
대북정책 평가								
대북정책 만족도					-.58***	.33**	-.58***	.34**
대북지원 효율성					-.01	-.28**	-.03	-.26*
남북경협 사업 효율성					.08	-.32**	.12	-.28*
상수	-.95	-.54	-1.50*	-1.14	-.28	-.58	.57	-.30
사례수	1198		1198		1197		1197	
Pseudo-R2	.21	.10	.20	.09	.22	.12	.23	.12

자료: 서울대학교 통일평화연구원, <2012년 통일의식조사>. p<.001*** p<.01** p<.05*

변수 설명:

- 1) 성별: 남자=1
- 2) 이념: 1-5(매우 진보-매우 보수)
- 3) 이미지: 1-5(지원대상-적대대상)
- 4) 변화 정도: 1-4 (많이 변화-변화 없음)
- 5) 무력도발 가능성: 1-4(많이 있다 - 별로 없다)
- 6) 통일 필요성: 1-5(매우 필요-전혀 필요하지 않다)
- 7) 통일을 위한 한미동맹의 필요성: 1-4(매우 필요-전혀 필요하지 않다)
- 8) 대북지원이 북한 주민의 생화에 대한 도움: 1-4(매우 도움이 됨-전혀 도움이 되지 않음)
- 9) 남북 경제협력이 북한의 개혁·개방에 대한 도움: 1-4(매우 도움이 됨-전혀 도움이 되지 않음)

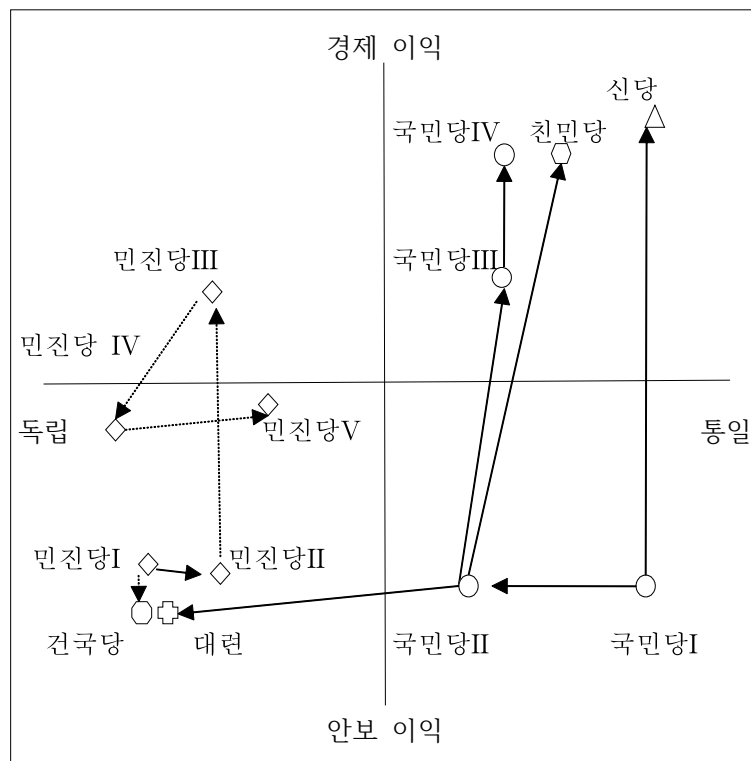
요약하면 민주화 이후 한국에서 대북이슈는 유권자와 정당을 연결시키는 중요한 경쟁 이슈로 등장했다. 김대중 정부는 새로운 대북정책을 제시하면서 이전과 완전히 다른 대북 방안을 추진하기 시작하였다. 이는 기존의 정당 경쟁 구조를 재편하는 데 중요한 계기를 마련하였다. 민주당계는 한나라당계와 뚜렷한 입장 차이를 유권자들에게 보여주었고 이를 통해 유권자들의 지지를 이끌어 내고자 하였다. 노무현 정부에 들어서면서 대북이슈는 반미주의 정서와 연결되면서 민주당계와 한나라당 간의 입장 대립과 공방을 더 심각하게 만들었다. 정당들의 입장 변화에 대해 유권자들은 적극적인 반응을 했고 태도의 변화뿐만 아니라 정당 지지에 따른 입장 대립도 보여주었다. 특히 노무현 정부 시기에는 정당지지에 따른 시각의 양극화가 가장 심각했다. 또한 노무현 정부 시기부터는 대북이슈가 지역갈등, 이념갈등, 세대갈등과 강한 연결 갈등 구조를 형성하여 대북이슈를 둘러싼 대립과 갈등이 강화되는 특성을 보였다. 따라서 이 시기에는 대북이슈가 유권자의 정당 지지와 투표에 매우 중요한 영향을 미쳤다. 이명박 정부 시기에도 정당과 유권자들 간의 입장 대립이 심했기 때문에 대북이슈는 정당과 유권자를 연결시키는 갈등으로 지속적으로 영향력을 행사하며 존재해왔다.

제 2 절 대만: 기존 갈등을 대체한 통독이슈

1. 통독이슈를 둘러싼 정당 간의 유동적인 대립 구조

민주화 이전에 대만에서 국민당 일당 우위 체제가 유지해왔다. 국민당은 반공(反共), 반공대륙(反攻大陸)을 통해 중화민국의 통일을 추구했다. 동원감란 시기에 정당의 창립 자체가 허용되지 않기 때문에 정당 경쟁이 거의 존재하지 않았다. 1970년대부터 국민당 정부에 반대하는 입장을 갖는 정치 엘리트들은 당외를 조직하여 활동을 전개하였다. 1986년 당외조직이 민진당을 창당하였고 국민당 일당 우위 체제를 타파하였으며 따라서 정당 경쟁이 가능하게 되었다.

<그림 5-6> 대만 정당들의 입장 변화



자료: 吳玉山(2000:10) 참고하여 보완함.

주석:

- 1) 국민당 I(1987-1992), 국민당 II(1993-2000), 국민당 III(2000-2005), 국민당 IV(2005-2012).
- 2) 민진당 I(1987-1991), 민진당 II(1992-1999), 민진당 III(1999-2002), 민진당 IV(2002-2008), 민진당V(2008-2012).
- 3) 신당(1993-2012), 친민당(2000-2012), 건국당(1996-2012), 대련(2001-2012).

먼저 독립 대 통일이란 입장 축을 보면 미래 양안관계의 지향을 둘러싸고 각 정당들은 명확한 입장 대립을 보여주었다. 국민당을 비롯한 범람진영은 보다 통일을 강조하였고 반면 민진당을 비롯한 범록진영은 독립을 선호했다. 1987년 리덩후이가 총통직을 받아들인 후 기존의 통일원칙을 견지하였고 국통회 설립과 국통강령 제정, 그리고 양안 교류 업무를 추진하기 위해 해기회도 창립했다. 이 시기 새롭게 창당한 민진당은 대만독립을 추구 목표로 간주하여 당 강령에 이를 공식적으로 포함했다. 따라서 당시가 국민당과 민진당 간에 통독입장을 둘러싸고 거리가 가장 멀었고 대립이 가장 심각한 시기라고 할 수 있다.

그러나 리덩후이가 전면적으로 권력을 장악하면서 통독입장에 큰 변화가 나타났다. 리덩후이는 대만정체성을 강조하면서 ‘하나의 중국’의 원칙을 대신해 중국과 대만의 관계를 국가대 국가라는 “양국론”으로 정의했다. 국민당은 대만 주체성을 강조하여 통일 입장과 멀어졌다. 이와 동시에 민진당도 선거의 패배와 함께 “대만의 사실 독립”을 강조하여 보다 중도적인 입장으로 기울어졌다. 즉 민진당은 급진적인 대만독립 주장을 완화하는 자세를 보여주었고 선거를 비롯한 정당경쟁에서 통독이슈를 과거처럼 강조하지 않았다. 따라서 국민당과 민진당 간의 입장 차이가 이전보다 줄어드는 추세를 보여주었다. 한편 국민당과 민진당의 입장 변화는 당내 파벌 간의 충돌을 초래했고 일부 당원의 탈당도 야기하였다. 결국 통일을 더 강하게 주장하는 신당과 독립을 강조하는 건국당이 기존의 입장을 견지하면서 등장하였다.

2000년에 민진당의 천수이벤 후보가 당선되면서 민진당은 여당이 되었

다. 천수이벤 정부 초기까지 해도 민진당은 선거 공약에서 밝혔듯이 통독입장에서 보다 중도적인 입장을 유지해왔다. 그러나 대만 독립을 당의 목표로 삼은 민진당은 쉽게 대만 독립을 포기하기 어려운 입장이었다. 따라서 천수이벤 정부가 출범한 2년 후 중국과 대만의 관계를 “일변일국론”으로 해석하여 공민투표를 통해 대만독립을 추구하고자 함으로써 또 다시 대만 독립을 강조하기 시작하였다. 그리고 민진당이 대만 독립을 추구하는 건국당, 대련과 연맹을 맺었고 범록진영으로써 정당 경쟁에서 중요한 역할을 담당하였다. 야당이 된 국민당은 리덩후이의 “양국론”을 비판하면서 다시 “하나의 중국” 원칙으로 회귀하였다. 특히 2005년 국민당 주석인 쑨전과 친민당 주석인 쑹추위는 잇따라 중국을 방문하여 공산당 후진타오 주석과 회담을 개최함으로써 향후 통일을 지향하는 입장을 밝혔다. 한편 비슷한 통일 입장을 가지고 있는 국민당, 신당, 친민당은 범람진영을 형성하여 민진당을 비롯한 범록진영과 대립하였다. 따라서 이 시기 대만에서 통독입장을 둘러싼 정당경쟁은 주로 두 개의 연맹 대립 구조 형태로 나타났고 정당간의 입장의 차이는 다시 커졌다.

2008년 총통 선거에서 제2차 정권 교체가 이뤄졌다. 국민당은 입장의 변화가 크지 않았고, “하나의 중국” 원칙을 견지하면서 현 시기에 현상유지를 유지하겠다고 주장하였다. 반면 민진당은 천수이벤 집권 후기의 강한 독립 주장에서 벗어나 현상유지를 더 많이 강조했다. 이와 달리 신당이나 대련은 여전히 보다 강경하고 뚜렷한 입장을 견지해왔다. 따라서 이 시기는 국민당과 민진당의 두 거대 정당 간 통일-독립이란 축을 둘러싼 입장의 차이는 어느 정도 줄어들었다고 할 수 있다.

한편 통독이슈와 관련하여 대만 정당들은 양안 관계의 변화가 대만의 경제나 안보에 미치는 영향도 함께 고려했다. 국민당을 비롯한 범람진영은 양안 간의 교류와 협력을 통해 대만의 경제 발전을 추진할 수 있다고 주장했고 반면 민진당을 비롯한 범록진영은 중국과의 교류나 경제협력이 강화하게 되면 대만이 중국에 대한 의존도가 높아질 것이기 때문에 대만의 안보에 부정적인 영향을 미칠 것이라는 점을 우려했다. 이 이슈에 대

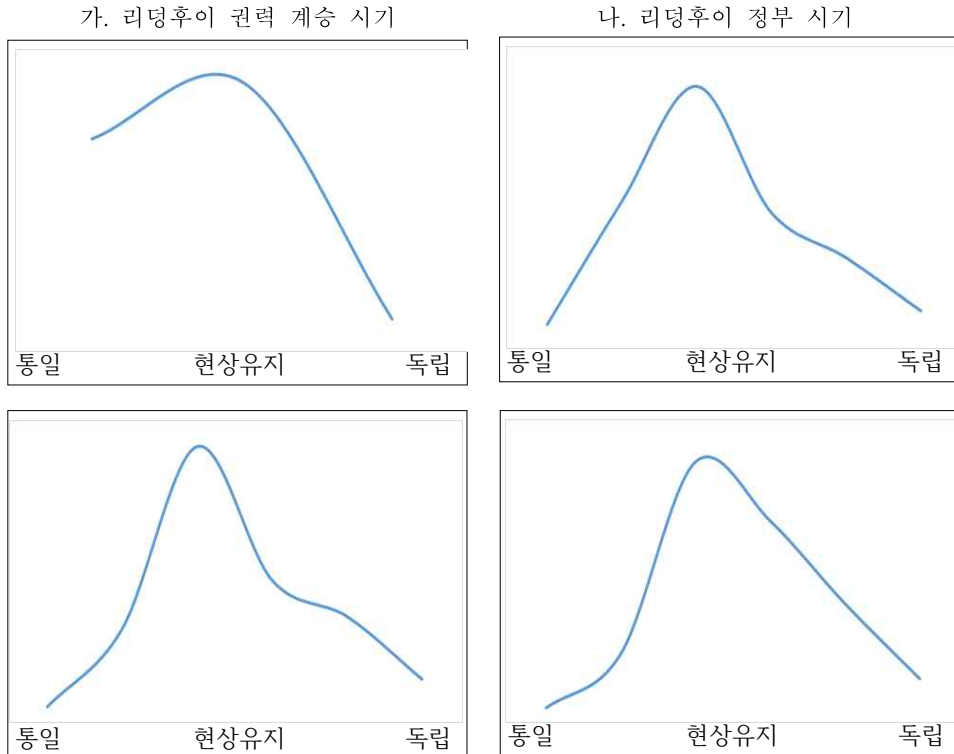
한 정당들의 입장 변화는 <그림 5-2>에서 잘 나타나고 있다. 민주화 이전에는 국민당이 양안 교류를 봉쇄하였고 1987년부터 중국과의 간접 무역과 간접 투자를 허용하기 시작하였다. 1996년 리덩후이가 총통에 당선된 후 리스크 관리의 목적으로 대만 기업의 중국 시장에서의 대거 진출과 대량 투자를 제한하였고 이를 위해 “계급용인” 정책을 수행하였다. 2000년 천수이볜 정부가 출범한 초기에 “적극적으로 개방하고 효율적으로 관리한다”는 양안 경제 정책으로 변화하였고 이후 지속적으로 양안 경제·무역의 확대와 발전을 추진해왔다. 그러나 집권 2기인 2006년에 민진당은 국가안보 이익을 보장하는 목적으로 이전의 양안 경제정책으로부터 후퇴하였다. 2008년 마잉주 정부가 출범하면서 다시 양안 간의 경제·무역 정책을 수정하였고 ECFA를 비롯한 경제협력 방안을 적극적으로 추진해왔다. 이상에서 본 대로, 대만 정당들은 경제 이익과 안보 이익과 관련된 입장에서도 커다란 차이를 보여주었다.

또한 주목할 만한 것은 국민당보다 민진당이 통독이슈를 둘러싼 입장의 변화가 더 빈번하고 크다는 것이었다. 다시 말하면 정치적으로 우세를 유지해 온 국민당보다 야당인 민진당은 기존의 정당 경쟁 구조를 타파하여 선거 승리를 획득하기 위해 통독이슈를 새로운 갈등으로 부상시키려는 동기가 더 강했다.

2. 통독이슈와 유권자의 안정적인 입장 변화

대만에서 통독 이슈를 둘러싼 유권자들의 입장은 전체적으로 현상유지와 독립이라는 방향으로 기울어지고 있었다. 즉 통일을 지향하는 유권자가 지속 감소하는 반면 현상유지와 독립을 선호하는 유권자는 꾸준히 증가하였다. 또한 독립이라는 방향으로 계속해서 움직여 왔지만 현상유지를 선호하는 유권자가 항상 가장 많았기 때문에 보다 안정적인 단봉형 분포(unimodal distribution)를 유지해왔다. 이러한 입장 변화를 시기별로 살펴보면 아래 <그림 5-7>과 같다.

<그림 5-7> 대만-통독이슈를 둘러싼 정당의 입장 변화



다. 천수이볜 정부 시기

라. 마잉주 정부 시기

자료: 林濁水, 梁文傑 1999: 66 ; 盛杏浚 2002: 47.

국립정치대학교 선거연구센터: 중요 정치태도 분포 추세.

유권자들의 통독 입장을 더 자세히 파악하기 위해 <표 5-4>에서 보듯이 여론조사 자료를 분석했다. 1996년 여론 조사에서는 “대만과 중국 간의 정치·경제·사회 등 많은 차이에도 불구하고 양안 통일을 무조건 추구하느냐”는 질문 대해 거의 38%가 무조건 통일해야 한다고 대답하였다. 하지만 2004년-2012년의 여론 조사에서는 무조건 통일을 주장하는 비율이 불과 12%내외로 크게 낮아졌다. 한편 “대만과 중국이 비슷한 발전 수준을 유지하게 되면 통일에 동의하느냐”는 질문에 대해 긍정적으로 대답을 하는 유권자들의 비율은 1996년에 거의 60%로 나타났다. 하지만 2004년 이후의 여론조사에서 이러한 응답의 비율은 크게 줄어들어 34%

정도에 불과했다. 조사 대상의 차이가 있었지만 통일을 지향하는 유권자들이 감소하는 추세는 분명히 확인할 수 있다. 또한 양안 간에 정치·사회·경제 발전 수준의 차이는 유권자들이 통일을 지지하는 데 중요시하는 요소라는 점을 알 수 있다.

<표 5-4> 조건식 통독 입장(%)

무조건 통일		1996	2004	2008	2012
	동의함	37.9	12.0	11.1	11.4
	동의하지 않음	62.1	88.0	88.9	88.6
전제조건 하의 통일		1996	2004	2008	2012
	동의함	61.2	34.8	33.0	34.7
	동의하지 않음	38.8	65.3	67.0	65.3
무조건 독립		1996	2004	2008	2012
	동의함	71.2	49.5	38.6	40.9
	동의하지 않음	28.8	50.5	61.4	59.1
전제조건 하의 독립		1996	2004	2008	2012
	동의함	75.7	65.1	65.4	62.6
	동의하지 않음	24.3	34.9	34.6	37.4

자료: 謝復生, 1996. <總統選舉選民投票行為之科際整合研究>.

黃秀端, 2004. <2004年台灣選舉與民主化調查研究>.

游清鑫, 2008. <2008年台灣選舉與民主化調查研究>.

朱雲漢, 2012. <2012年台灣選舉與民主化調查研究>.

주석:

- 1) 무조건 통일: “어떤 사람이 대만과 중국이 정치·경제·사회 등 분야에서 많은 차이가 존재해도 양안통일을 해야 한다고 주장한다. OO님께서는 이러한 주장을 동의하십니까?”
- 2) 전제조건 하의 통일: “어떤 사람이 대만과 중국이 정치·경제·사회 등 분야에서 발전 수준이 비슷하면 양안통일을 해야 한다고 주장한다. OO님께서는 이러한 주장을 동의하십니까?”
- 3) 무조건 독립: “어떤 사람이 독립을 선포할 경우 중국이 무력으로 대만을 공격하겠다고 해도대만이 새로운 국가로 독립해야 한다고 주장한다. OO님께서는 이러한 주장을 동의하십니까?”
- 4) 전제조건 하의 독립: “어떤 사람이 독립을 선포할 경우 중국과 평화 관계를 유지할 수 있다면 대만이 새로운 국가로 독립해야 한다고 주장한다. OO님께서는 이러한 주장을 동의하십니까?”

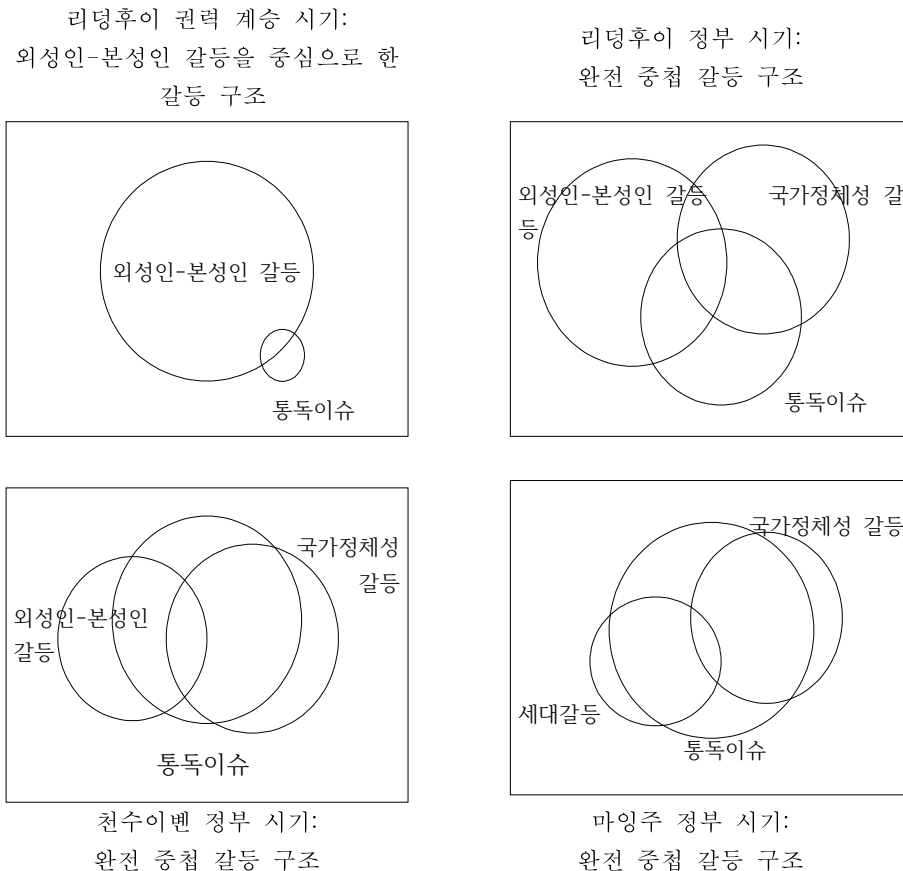
반면 1996년 여론 조사에서는 독립을 선호하는 유권자들을 대상으로 독립과 중국 무력 공격 간의 관계를 살펴봤다. 독립을 선호하는 유권자들 중에 71.2%는 중국의 무력 공격을 초래해도 독립해야 한다고 주장하였다. 그리고 중국의 무력 공격을 초래하지 않으면 독립에 동의한다는 유권자 비율은 75.7%로 증가하였다. 2004년 이후의 여론조사는 전반적으로 무조건 독립을 지지하는 유권자들이 감소하는 추세를 보여주었다. 반면 중국의 무력 공격이 없을 경우 대만의 독립을 지지한다는 응답의 비율은 60% 이상을 유지해 왔다. 따라서 현상유지를 선호하는 유권자들을 포함해서 독립을 선호하는 유권자가 증가하고 있다는 사실을 다시 확인되었다. 뿐만 아니라 독립을 지향하는 유권자들에게 중국의 무력 공격의 가능성은 중요한 현실적인 우려로 존재한다고 볼 수 있다.

3. 완전 중첩 갈등 구조 하에 동원 선택의 다양성

대만에서는 통독이슈가 등장했을 때부터 다른 사회 갈등과 완전 중첩 갈등 구조를 형성하여 유지해왔다. 대만에서의 주요 사회 갈등은 외성인-본성인 갈등, 중국인-대만인 국가정체성 갈등, 그리고 세대갈등을 들 수 있다. 먼저, 외성인-본성인 갈등이 1980년대부터 등장하였고 그 후 리덩후이와 천수이볜을 비롯한 본성인이 정치권에 대거 진입함으로써 약화되는 추세를 보여 주었다. 그리고 마영주 정부 시기에는 거의 영향을 보이지 않았다. 다음으로, “탈중국화”, 대만 주체성과 대만인 정체성에 대한 강조에 따라서 중국인-대만인 국가정체성 갈등이 심각해졌다. 그러나 중국인 정체성을 포기하고 대만인 정체성과 이중 정체성에 공감하는 유권자들이 늘어나면서 국가정체성 갈등도 보다 완화되는 추세를 보여주었다. 마지막으로, 대만주체성 교육을 받아들이는 새로운 유권자의 등장에 따라서 세대갈등이 나타났고 젊은 세대들은 기성세대들과 여러 가지 면에서 많은 차이점을 보여주었다.

위와 같은 세 가지 사회 갈등은 통독이슈와 중첩할 뿐만 아니라 서로 간에도 중첩 관계를 맺기도 하였다. 예를 들면, 대부분의 외성인은 중국인 정체성이 더 강하고 통일을 더 선호했다. 반면 본성인들 가운데는 대만인 정체성을 더 많이 가지고 또한 독립을 지지하는 비율도 높다. 한편 젊은 세대들은 대만인 정체성이 더 강하고 독립에 대한 지지도 높은 반면 기성세대들은 중국인 정체성을 더 많이 갖고 있으며 통일을 더 선호한다. 따라서 대만의 완전 중첩 갈등 구조 하에서 통독이슈 갈등은 한층 더 강화되었고 결국 정치적 영향력도 다른 사회 갈등보다 커졌다.

<그림 5-8> 대만-통독이슈를 둘러싼 사회 갈등 구조의 변화 추이



<그림 5-8>이 보여주듯이 대만에서 통독이슈 갈등이 나타났을 때부

터 다른 사회 갈등과 완전 중첩 갈등 구조를 형성하였다. 완전 중첩 갈등 구조 하에 정당들은 통독이슈를 직접적으로 동원함으로써 관련된 다른 갈등을 강화시킬 뿐만 아니라 기타 갈등을 동원해도 통독이슈를 둘러싼 입장 대립과 갈등을 강화시킬 수 있다. 따라서 대만에서 정당들은 통독이슈를 직접적으로 동원할 수 있을 뿐만 아니라 다른 갈등을 통해 간접적으로 통독이슈의 영향력을 발휘시킬 수 있다. 특히 절대 다수의 유권자가 현상 유지를 선호하는 경우에 대만독립을 호소하는 민진당이든 “하나의 중국” 원칙을 견지하는 국민당이든 외성인-본성인 갈등, 국가 정체성 갈등, 세대갈등을 통해 간접적으로 통독이슈를 동원하는 방식이 보다 효과적인 결과를 가져올 수 있다.

1996년 최초의 총통 선거에서 민진당 후보가 공개적으로 대만독립 주장을 제시하였지만 유권자의 지지를 획득하는 데에 실패하였다. 이는 통독이슈가 선거를 비롯한 정당 경쟁에서 영향력이 여전히 제한적이었다는 것을 보여주는 것이다. 따라서 민진당은 직접적으로 대만 독립을 추구하는 노선에서 벗어나서 대만의 주체성과 대만인의 정체성을 강조하는 전략을 택했다. 천수이볜 정부 집권 1기까지만 해도 정당들은 통독이슈보다 외성인-본성인 갈등과 국가정체성 갈등을 더 많이 동원해왔다. 대만인 정체성의 강화는 국가정체성 갈등을 강화시킬 뿐만 아니라 대만독립을 원하는 유권자의 증가를 초래하였다. 따라서 민진당은 천수이볜 집권 2기부터 명확한 대만 독립 주장을 공개적으로 제시하기 시작하였다. 그러나 2008년 총통선거에서의 패배로 민진당은 다시 대만 독립에 대한 호소를 약화하는 대신 현상유지를 주장하였다. 따라서 민진당은 통독이슈를 직접적으로 동원하는 것보다 국가정체성을 비롯한 기타 갈등을 동원하는 전략을 채택하여 간접적으로 통독이슈를 동원하려는 경우가 많았다.

반면 국민당은 리덩후이 정부 시기 이후 다시 “하나의 중국”이라는 원칙으로 회귀하였고 ‘안정적인 양안관계’를 바탕으로 유권자의 지지를 획득하였다. 특히 외성인-본성인 갈등이 약화되고 대만인 정체성과 대만

주체성이 지속적으로 강화되면서 이런 갈등 구조 속에서 국민당의 우위는 사라졌다. 따라서 국민당은 통독이슈를 직접적으로 동원하려는 경우가 더 많았다.

4. 기존 갈등을 대체한 통독이슈

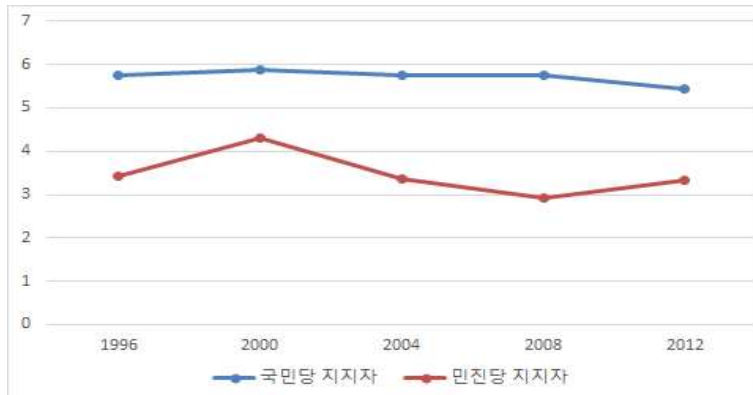
(1) 유권자의 통독이슈 입장과 정당지지

유권자들의 통독입장과 정당지지의 태도 변화를 살펴보면 아래 <그림 5-9>와 같다. 전체적으로 보면 국민당의 지지자들은 통일을 더 선호하고 보다 안정적인 입장을 유지해왔다. 반면 민진당의 지지자들은 독립을 더 원하지만 이와 동시에 태도의 유동적인 변화도 보여주었다. 그리고 더 중요한 것은 통독이슈를 둘러싸고 유권자와 정당이 긴밀한 관계를 맺고 있다는 점이다.

가. 통독입장

구체적으로 보면, 1995년-2000년에는 양당의 지지자들이 통일에 대한 선호도가 모두 높아지는 동시에 입장의 차이가 점점 줄어들었다. 이 시기 국민당과 민진당 모두 기존의 입장을 바꾸었기 때문이다. 이 때 리덩후이를 비롯한 국민당은 대만 주체성을 강조하였고 반면 민진당은 직접적으로 독립을 추구하는 것보다 대만이 이미 독립된 국가로 간주하여 대만독립에 대한 강조를 줄였다. 이에 따라 국민당과 민진당 간의 입장 차이가 줄어든 것이다.

<그림 5-9> 정당 지지와 통독 입장 변화



자료: 謝復生, 1996. <總統選舉選民投票行為之科際整合研究>.

陳義彥, 2000. <跨世紀總統選舉中選民投票行為科際整合研究>.

黃秀端, 2004. <2004年台灣選舉與民主化調查研究>.

游清鑫, 2008. <2008年台灣選舉與民主化調查研究>.

朱雲漢, 2012. <2012年台灣選舉與民主化調查研究>.

주석: 통독 입장: 0-10 (즉시 독립-협상 통일).

2000년-2008년 천수이볜 정부 시기에는 국민당과 민진당의 지지자들 간에 태도의 양극화 현상이 나타났다. 그리고 유권자들의 태도 변화는 역시 정당의 입장 변화와 일치하였다. 천수이볜을 비롯한 민진당 정부가 집권 중기부터 기존의 “4불1무” 승낙을 포기하였고 다시 대만 독립을 강조하기 시작하였다. 뿐만 아니라 문화, 경제, 외교 등 다양한 분야에서 실제적인 정책을 추진하였다. 반면 국민당은 리덩후이의 “양국론”을 버렸고, “하나의 중국” 원칙으로 돌아왔으며 양안의 교류와 협력을 추진하였다. 이때 국민당과 민진당 간에 통독이슈를 둘러싼 입장 대립이 가장 심각했을 뿐만 아니라 선거 경쟁에서 중요한 이슈로 등장했다. 유권자들의 입장 변화는 바로 주요 정당의 정치적 동원에 대한 반응이라고 할 수 있다.

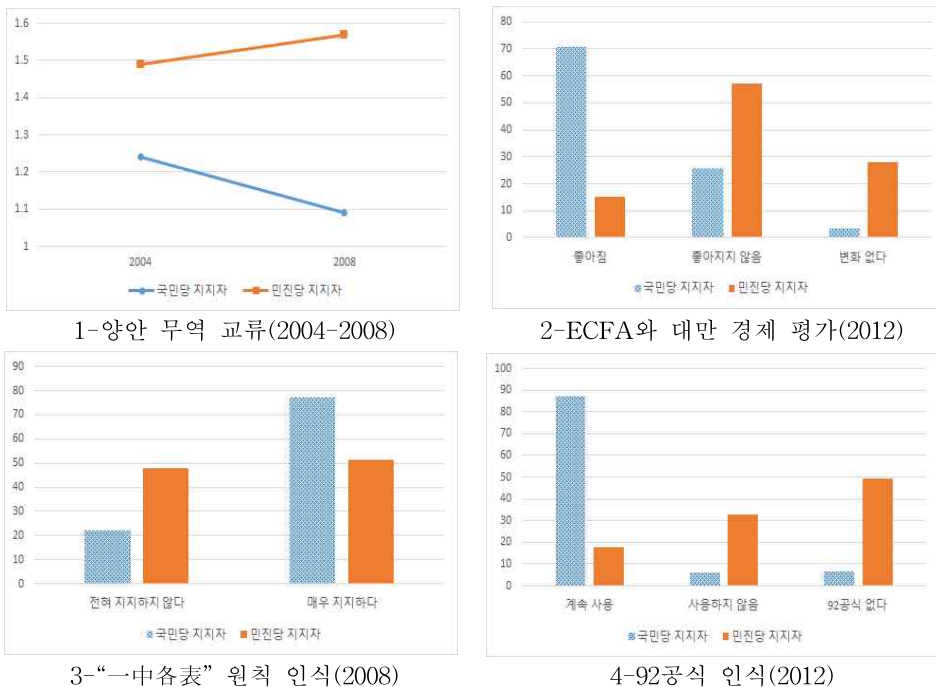
2008년-2012년 마잉주 정부 시기에는 국민당 지지자들 사이에서 통일에 대한 선호가 꾸준히 줄어들었다. 반면 민진당의 지지자들은 오히려 통일에 대한 선호가 높아졌다. 따라서 유권자들 간에 통독 입장 차이가

전반적으로 줄어드는 추세를 보였다. 2008년 총통 선거에서 마잉주는 “신3불정책”을 제시하였고 사실상 임기 안에 대만의 현상유지를 강조하였다. 마잉주 정부 시기에는 양안 간에 교류가 많이 활발해졌고 경제협력에서도 많은 진전을 이뤘다. 이는 유권자들, 특히 민진당 지지자들에게 중요한 영향을 미쳤고 통독입장과 관련하여 통일에 대한 선호도를 향상시키는 결과를 야기하였다.

나. 양안 관계 인식

앞서 지적한 대로, 천수이벤 정부가 출범한 후에 대만에서 유권자들이 통독이슈를 둘러싸고 입장의 대립이 심각해졌다. 이러한 입장 변화는 미래 양안관계의 통일이나 독립뿐만 아니라 다른 분야에서도 잘 나타났다.

<그림 5-10> 정당 지지와 양안관계 인식



자료: 牛銘實, 2004. <2004年兩岸關係和國家安全民意調查>.

牛銘實, 2008, <2008年兩岸關係和國家安全民意調查>.

朱雲漢, 2012. <2012年台灣選舉與民主化調查研究>.

주석:

1) 양안 무역 교류(2004-2008): 1-2(강화-약화)

질문: “어떤 사람들은 대만의 경제 발전을 추진할 수 있기 때문에 중국과의 무역 관계를 강화해야 한다고 주장하고 어떤 사람들은 대만의 안보에 영향을 미칠 수 있기 때문에 중국과의 무역관계를 약화시켜야 한다고 주장한다. OO님께서서는 어떠한 입장을 동의하십니까?”

2) ECFA와 대만 경제 평가(2012): (1. 좋아진다, 2. 나빠진다, 3. 변화하지 않다)

질문: “양안 간에 ECFA를 체결한 후에 대만 전체적인 경제 상황이 좋아지냐, 나빠지냐, 아니면 변화하지 않느냐고 생각하고 계십니까?”

3) ‘一中各表’ 원칙 인식(2008): 1-4(전혀 지지하지 않다-매우 지지하다)

질문: “어떠한 사람들은 중국과 대만이 “중화민국과 중화인민공화국이 하나의 중국을 각자 해석한다”(一中各表)는 전제 하에 교류를 추진해야 한다고 주장한다. OO님께서서는 이러한 입장을 동의하십니까?”

4) 92공식 인식: 1. 계속 92공식을 사용한다. 2. 더 이상 92공식을 상요하지 않아야 한다. 3. 92공식이 없다.

질문: “양안 협상이라는 이슈에 있어서 어떠한 사람들은 우리는 92공식을 계속 사용하여 중국과 협상을 추진해야 한다고 주장하고, 어떠한 사람들은 우리는 더 이상 92공식을 사용하지 않아야 한다고 주장한다. OO님께서서는 어떠한 입장을 지지하십니까?”

먼저, 유권자들은 정당지지에 따라서 양안간의 무역 교류에 대해 대립적인 입장을 가지고 있었다. 2004년과 2008년 여론조사 결과를 비교해보면 국민당 지지자와 민진당 지지자들 사이에는 입장의 차이가 분명히 존재하였을 뿐만 아니라 점차 양극화하는 추세도 보였다. 또한 유권자의 정당지지와 ECFA에 대한 평가 간의 관계를 분석한 결과, 국민당 지지자들 가운데 70%가 ECFA를 추진한 후 대만 경제가 좋아졌다고 밝혔다. 그러나 민진당 지지자들 가운데 이러한 비율은 20%도 되지 않았고, 반면 좋아지지 않았다고 응답한 비율이 거의 60%에 이르렀다. 이처럼 2004년, 2008년과 같이 2012년 조사에서도 국민당 지지자와 민진당 지지자는 커다란 입장 차이와 대립이 존재하였다.

또 한 가지 중요한 것은 유권자들이 ‘92 공식’에 대한 태도이다. 2008

년의 여론 조사에서는 거의 80%의 국민당 지지자들이 92공식을 지지하였고 반면 민진당 지지자들은 92공식에 대한 지지와 반대가 비슷한 수준으로 나타났다. 2012년 여론조사에서는 유권자들의 입장 대립이 더 심각해졌다. 국민당 지지자들 가운데는 거의 90%가 92공식을 바탕으로 양안 협상을 추진해야 한다고 응답했지만, 반면 민진당 지지자들 가운데 92공식을 계속 사용해야 한다고 대답한 비율이 20%도 되지 않았다. 이와 동시에 30%의 민진당 지지자는 중국과 협상에 있어 92공식을 더 이상 사용하지 않아야 한다고 주장하였고 또 다른 50%의 응답자는 92 공식의 존재 자체를 부인했다. 즉 92공식을 둘러싸고 국민당 지지자와 민진당 지지자들 간의 입장 차이도 커졌고 양극화도 나타났다.

정리하자면 대만 유권자들은 미래 양안의 통독을 둘러싸고 현상유지와 독립이라는 방향으로 계속해서 변화해 왔다. 즉 통일을 선호하는 유권자는 계속해서 감소하는 반면 현상유지나 독립을 지향하는 유권자들은 많이 증가하고 있는 것이었다. 이러한 변화는 2000년 천수이볜 정부 출범 이후 뚜렷하게 나타났다. 이처럼 통독이슈는 정당과 유권자들을 연결시키는 새로운 경쟁의 축으로 등장했다고 확인할 수 있다. 정당지지에 따라서 통독 입장의 차이가 크게 나타났기 때문이다. 국민당 지지자들은 통일을 더 많이 선호할 뿐만 아니라 양안 간의 경제협력과 무역 교류 강화도 선호했고, 또한 92공식에 대한 태도도 더 긍정적인 것이었다. 반면 민진당을 지지하는 유권자들은 독립을 더 기대하였고 양안간의 경제협력이나 무역 교류에 대한 평가가 보다 낮았으며, 92공식에 대해서도 부정적인 태도를 보여주었다. 정당지지에 따른 유권자들의 입장 대립은 천수이볜 정부에 들어가면서 심각해졌고 양극화되었다고 할 수 있다.

(2) 통독이슈와 유권자의 투표행태

가. 리덩후이 권력 계승 시기

중화민국은 2차 세계대전 이후 중국과 일본 간의 전쟁 상태를 종결하기 위해 1952년 일본과 <중화민국과 일본국 간 평화조약>을 체결하였다. 조약에서는 일본이 대만 및 펑후 열도 등에 대한 주권을 포기한다고 밝혔다. 이에 대해 일부에서는 일본이 대만 지역을 중국으로 귀환한다는 것을 명확하게 언급하지 않기 때문에 대만의 주권이 아직 결정되지 않았다는 이른바 “대만주권미정론(臺灣主權未定論)”을 제시하였다(劉勝驥 1998). 1971년 중화민국은 UN을 탈퇴하면서 중국을 대표하는 정통성이 흔들리기 시작하였고 1978년 중미수교로 통치 정당성도 많이 약화되었다. 이러한 상황에서 대만 내에서는 대만의 주권이 유권자들의 투표에 의하여 결정하여야 한다는 주장이 본격적으로 나타나기 시작하였다. 1983년 입법위원 보궐선거에서 민진당의 전신인 당외는 처음으로 “대만의 미래는 대만에서 살고 있는 모든 주민이 스스로 결정하여야 한다”고 주장하였다. 1986년 민진당은 창당한 후에 대만독립을 지속적으로 강조해왔고, 1991년에는 ‘대만독립당강’을 통과시켰다. 이로써 대만독립 이슈가 공식적으로 정당 경쟁의 무대에 올라서게 되었다.

이 시기 민진당은 중요한 선거에서 정치개혁과 민주자유를 강조하는 동시에 대만독립이란 이슈도 적극적으로 동원하였다. 1989년 제1대 입법위원 제6차 보궐 선거에서 민진당은 공개적으로 “대만 국제주권 독립”, “인민이 대만독립을 주장할 권리가 있다”고 주장하면서 중앙 차원의 선거에서 대만독립 이슈를 제시하기 시작하였다. 이 선거에서 민진당은 21석을 얻어서, 3년 전에 실행한 제5차 보궐 선거에서 획득한 12석보다 9석이 증가하였다. 제6차 보궐 선거와 같은 날에 계엄령과 정당 창립과 활동 금지를 해제한 이후 최대 규모의 지방 선거, 즉 21개의 현·시장 선거, 그리고 성·시 의원(省·市議員) 선거도 실시되었다. 이 현·시장 선거에 민진당은 처음으로 야당으로 참여하였지만 6석을 얻는데 그쳤다.

<표 5-5> 주요 선거에서 정당의 득표율(%)과 의석수(석)

	국민당	민진당	기타	계
1991년 제2대 국민대회대표 선거	69.1% (254)	23.3% (66)	7.6% (5)	100% (325)
1992년 제2대 입법위원 선거	53.0% (95)	31.0% (51)	16.0% (15)	100% (161)

출처: 林佳龍, 2000: 7.

<표 5-5>는 이 시기 가장 중요한 두 차례 선거 결과를 보여주고 있다. 1991년 제2대 국민대회대표(國民大會代表, 이하 국대대표로 약칭함) 선거를 실시함으로써 40여 년간 지속된 “만년 국회”가 드디어 막을 내렸다. 이번 선거에는 대만 전역에서 325명의 국대대표를 선출하기 때문에 외성인과 본성인이 구분없이 모두에게 동일한 참여 기회를 제공하였다. 국민당은 헌법 수정과 사회 안정이란 슬로건을 제시하였고, 유권자들의 많은 지지를 획득하였다. 그 결과 325석 중에 254석을 얻었다. 득표율이 69.1%로 최근 선거에서 가장 높은 기록이었다. 이 중에 대만독립을 반대한다고 주장한 국민당 후보도 많이 당선되었다. 반면 민진당은 새로운 헌법 제정과 대만의 독립과 건국을 주장하였지만, 득표율이 23.3%에 머물렀다. 이는 민진당 창당한 후에 선거 득표율이 가장 낮은 것이었고, 대만독립 강령 제안을 작성하여 대만독립을 적극적 주장한 민진당 지도층에 속한 린쥬수이도 이 선거에 낙선하였다. 당시 황신제(黃信介) 민진당 주석은 이 선거의 실패가 유권자들이 대만공화국을 수립하고자 하는 대만 독립의 요구를 받아들이지 않았기 때문이라고 분석하였다⁵⁵⁾. 이듬해인 1992년에 실시한 제2대 입법위원 선거에서 민진당은 직접적인 대만독립 주장을 포기하였고 대만 본토화를 강조하여 ‘하나의 중국’을 반대하는 선거 전략을 채택하였다(陳明通 1998). 이와 동시에 민진당 후보자들은 국민당의 흑금(黑金) 정치, 독재 통치를 반대하며 대선 직선을 요구하였

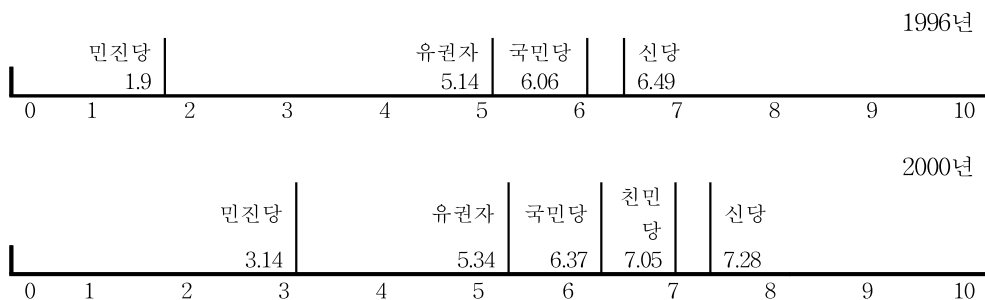
55) 中國國民黨革命委員會中央委員會. “台灣第二屆“國大代表”選舉芻議.”
http://test.china-online.com.cn/minge/index/txt/2008-10/24/content_2536883.htm (검색일: 2016.09.10.)

다. 이 선거에 민진당은 득표율이 31.0%로 늘어났을 뿐만 아니라 약 3분의 1의 의석을 획득하면서 이전 선거에 비해 큰 진전을 이뤘다(王耀慶 2002). 그러나 선거결과로 보면 유권자들은 아직도 민진당이 제시하여 강조한 대만독립 주장을 받아들이지는 않았다.

나. 리덩후이 정부 시기

유권자들은 각각 정당이 통독이슈를 둘러싼 입장의 변화를 잘 인식하였고 이에 따라 투표하는 경향을 보여주었다. 아래 <그림 5-11>은 주요 정당의 통독입장에 대한 유권자의 인식을 정리한 것이다.

<그림 5-11> 1996-2000년 총통 선거에서 유권자가 정당의 통독입장에 대한 인식



자료: 謝復生, 1996, <總統選舉選民投票行為之科際整合研究>.

陳義彥, 2000, <跨世紀總統選舉中選民投票行為科際整合研究>.

주석: 통독 입장(0-즉시 독립, 10-협상 통일)

이 시기 리덩후이 총통의 중화민국의 대만화와 대만 정체성에 대한 강조로 인해 유권자들은 국민당을 통일을 지향한 정당이라기보다는 통독이슈에 중도적인 입장을 채택한 정당으로 보았다. 그리고 국민당에서 탈당하여 새로운 정당으로 창립된 신당은 오히려 더 강한 통일의지를 가지는 이미지를 보여주었다. 1994년 타이베이시 시장 선거에서 신당의 자오사오강 후보가 “중화민국 보위전(中華民國保衛戰)”을 캠페인 전략으로 활용하여 독립을 반대한 입장을 강조하였다. 이는 통일을 선호한 외성인

유권자의 지지를 많이 이끌었고 타이베이시에서 70%의 외성인이 그에게 투표를 하였다(王甫昌 1998).

반면 민진당은 대만독립을 추구하는 이미지가 바뀌지 않았다. 1995년 제3대 입법위원 선거 당시 민진당 선거 대책위원회는 “하나의 중국, 하나의 대만”, 공민투표, “대만의 이름으로 UN가입” 등 주장을 제시하였다. 뿐만 아니라 1996년 총통 선거에서 해외 대만독립 운동을 주도했던 평명민 후보가 “대만총통”, “통일 반대” 등 입장을 제시하면서 유권자들에게 민진당이 극단적으로 독립을 추구하는 정당이라는 이미지를 강조했다. 아래 <표 5-6>는 1996년과 2000년 총통 선거에서의 유권자의 투표 행태에 대한 로짓(logit) 분석의 결과를 정리한 것이다.

<표 5-6> 1996-2000년 총통선거 유권자 투표의 logit 분석

	1996		2000		
	리덩후이	핑밍민	천수이벤	렌잔	쑹추위
성별	.28	-.38	.20	-.22	-.04
세대	.12	-.17	-.06	.22	-.41*
교육	-.22*	.13	.01	.15	-.39*
정당일체감					
국민당	4.61***	-1.49	.68	4.93***	-4.87***
민진당	.92	3.79***	5.32***	1.21	-6.62***
외성인-본성인	-1.06*	-1.25	-1.85*	-.43	1.09*
국가정체성	.36	-.70*	-.76*	-.17	1.03***
통독입장	-.06	-.79**	-.45	.03	.47
상수	-1.83*	-2.32	-1.08	-4.63***	2.72
N	642		438		
Pseudo-R2	.51	.62	.67	.46	.68

자료: 謝復生, 1996. <總統選舉選民投票行為之科際整合研究>.

陳義彥, 2000, <跨世紀總統選舉中選民投票行為科際整合研究>.

p<.001***, p<.01**, p<.05*

변수 설명:

1. 성별: 남자=1
2. 외성인-본성인: 외성인=1
3. 국가정체성: 1-3(대만인-중국인)
3. 통독 입장: 1-3 (독립-통일)

<표 5-6>에서 알 수 있듯이, 1996년 선거에서 정당일체감은 유권자들의 투표행위에 가장 중요한 영향을 미쳤다고 할 수 있다. 외국인-본성인

이라는 출신지 변수도 유권자들의 후보 지지에 영향력을 미쳤다. 한편 국가정체성도 유의미한 변수로 나타났을 뿐만 아니라 외성인-본성인 변수보다 더 중요한 영향력을 미쳤다. 중국인-대만인 국가정체성 갈등이 외성인-본성인 갈등부터 발전해왔고 두 가지 갈등이 중첩 관계를 맺기도 했다. 더 주목할 만한 것은 이들 변수를 통제했음에도 불구하고 통독 입장은 유의미한 것으로 나타났다. 특히 독립을 선호하는 유권자들은 민진당 평명민 후보를 더 많이 지지하였다. 다시 말하면 민진당은 독립을 호소함으로써 일부 유권자의 관심을 이끌어냈다. 그러나 독립을 지지하는 유권자의 규모가 아직 낮은 수준에 머물렀기 때문에 평명민 후보는 21.1%로 창당 한 후에 가장 낮은 득표를 기록했다(盛杏潑 2002). 그럼에도 불구하고 이 선거에서 통해 통독이슈는 유권자들의 투표행위에 중요한 영향을 미쳤다고 확인할 수 있다.

1996년 총통 선거에서 민진당이 패배하면서 당내 파벌 간에 대만독립이라는 주장을 둘러싸고 이념 논쟁이 시작되었고 결국 대만독립을 강하게 요구하는 급진파가 탈당하여 건국당을 창당하였다. 반면 민진당은 대만독립 주장을 완화시켰고 보다 중도적인 입장으로 정책 노선을 변경하기 시작하였다. 1998년 제4대 입법위원 선거에서 민진당은 의도적으로 대만독립 주장을 약화하였고 공공정책을 중심으로 캠페인을 전개했다.

2000년 총통선거에서 민진당 후보인 천수이벤은 유권자가 민진당이 양안문제를 처리하는 정책과 능력에 대한 의심과 우려를 불식시키기 위하여 기존의 대만독립 노선을 수정한 ‘신중간노선’을 밝혔다. “신중간노선”으로 민진당은 극단적인 독립을 추구하는 정당의 이미지를 완화시켰고 통독이슈에 현상유지를 선호하는 중간 위치에 포진한 유권자들의 지지를 획득하고자 하였다. 반면 국민당에서 탈당하여 무소속으로 출마한 쑹추위 후보의 존재로 인해 국민당의 지지자들이 분열되고, 3자 대결 구조에서 천수이벤은 39.0%의 득표율로 쑹추위(36.8%)를 아슬아슬하게 이길 수 있었다.

<표 5-6>이 보여주듯이 2000년 선거에서 정당일체감은 여전히 가장

중요한 변수였다. 민진당 일체감과 국민당 일체감을 가지고 있는 유권자는 천수이볜와 레전을 각각 지지하는 반면 쑹충위를 반대하는 입장을 보여주었다. 본성인이나 대만인 정체성을 가지고 있는 유권자는 천수이볜을 지지하는 경향을 보여주었다. 반면 외성인이나 중국인 정체성을 지니는 유권자는 렌전이 아니라 통일입장이 더 명확한 쑹추위를 선호했다. 뿐만 아니라 쑹추위는 젊은 세대와 고등 교육을 받은 유권자 가운데에도 높은 인기가 있다는 것을 확인할 수 있다.

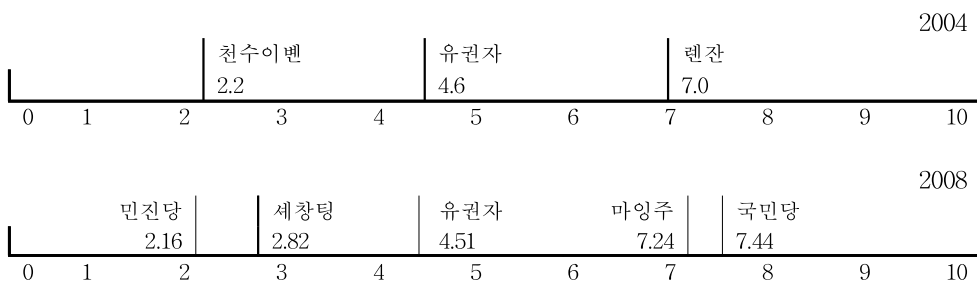
그러나 이 선거에서는 통독이슈가 유의미한 변수로 나타나지 않았다. 독립을 선호하는 유권자가 천수이볜을 지지하는 반면 통일을 찬성하는 유권자는 쑹추위를 지지하는 성향을 보였지만 유권자가 투표하는 과정에서 통독이슈는 결정적인 요소가 아니었다. <그림 5-11>이 보여주듯이 국민당과 민진당 간에 통독이슈를 둘러싼 입장 차이가 작아졌기 때문이다. 특히 리덩후이가 대만 주체성을 강조하고 양안 관계를 “두개의 국가” 간의 관계로 정의하면서 국민당은 민진당과의 입장 차이가 크게 줄어들었다. 이와 동시에 민진당은 의도적으로 통독이슈를 악화시켰고 동시에 외성인-본성인 갈등, 그리고 국가정체성 갈등을 적극적으로 동원하여 사회 갈등 간의 중첩관계를 통해 간접적으로 독립을 선호한 유권자들의 지지를 획득하고자 하였다. 선거 결과로 보면 민진당의 이러한 경쟁 전략이 매우 효과적이었다고 할 수 있다.

다. 천수이볜 정부 시기

이 시기 유권자들이 통독이슈를 둘러싼 입장이 현상유지와 독립 쪽으로 기울어지면서 민진당은 선거에 2000년 초의 “4불1무” 원칙을 벗어났고 보다 뚜렷한 대만 독립 입장을 제시하였다. 2004년 총통 선거에서 천수이볜이 총통 후보로 결정되면서 공개적으로 “일변일국” 대 “하나의 중국”이란 입장 경쟁 축을 제시하였고 통독이슈의 중요성을 부각시켰다(邱奕統 2009). 그는 렌잔과 쑹추위를 경쟁하기 위해 국민당이 외래정부라

고 비판할 뿐만 아니라 국민당과 친민당이 중국공산당과 긴밀한 관계를 유지하면서 대만인의 이익을 손상시킬 것이라고 주장하였다. 그리고 양안관계를 둘러싸고 천수이볜을 비롯한 민진당은 양안 간 비행기의 직항 운항에 반대하는 입장을 밝혔고 이와 동시에 국방강화와 대등협상 공민 투표안도 제시하였다. 또한 선거 3주 전에 민진당을 비롯한 범록진영은 “228 손잡고 대만을 보호한다”는 선거 캠페인을 통해 중국 공산당 정부가 미사일을 설치하여 대만인의 안전을 위협한다는 점을 강조했다. 이를 통해 유권자들에게 중국에 대한 반감과 불만, 그리고 대만인 정체성을 강화시킴으로써 통독이슈를 부각시키고자 하였다. 반면 국민당과 친민당은 대만의 경제 발전을 위해 양안 간의 비행기 직항을 지지한다고 주장하였다. 한편 현상유지 지지자를 포함한 유권자들의 지지를 최대에 이끌어내기 위해 국민당과 친민당은 “양안의 통일” 주장을 강조하지 않았고 대신에 “일중각표” 입장으로 회귀하겠다고 밝혔다. 범람진영은 또한 급한 통일을 추구하지 않은 동시에 “하나의 중국” 원칙을 견지하겠다는 입장을 보여주었다.

<그림 5-12> 2004-2008년 총통 선거에서 유권자가 정당의 통독입장에 대한 인식



자료: 黃秀端, 2004. <2004年台灣選舉與民主化調查研究>.

游清鑫, 2008. <2008年台灣選舉與民主化調查研究>

주석: 통독입장(0-즉시 독립, 10-협상 통일)

<그림 5-12>는 유권자 자신과 주요 정당의 통독입장에 대한 인식을 정리한 것이다. 먼저, 천수이볜 정부 시기에는 유권자들의 통독입장이 계

속해서 독립을 선호하는 방향으로 움직였다는 것을 다시 확인할 수 있다. 다음으로 유권자는 정당 및 후보자의 입장 변화를 잘 인식하고 있었다. 첫째, 유권자들은 국민당과 민진당 간에 입장 거리가 지속 멀어지면서 대립이 심각해졌다는 것을 잘 인식하고 있었다. 이는 2008년 총통 선거에서 민진당, 국민당 간의 입장 차이가 커지는 것을 통해 확인할 수 있다. 둘째, 유권자가 정당뿐만 아니라 후보자의 입장 차이도 잘 파악했다. 2004년 총통 선거에서는 천수이벤 후보와 렌잔 후보의 통독 입장 값은 7.0와 2.2로 4.8의 차이가 있었다. 2008년 총통 선거에서 세창팅 후보와 마잉주 후보의 통독 입장 차이 값은 4.42로 줄어들면서 양당의 후보들 간에 입장 차이가 감소했다. 유권자들은 정당과 후보 간의 입장 차이를 인식하면서 과연 이에 따라서 투표를 했는가? 아래 <표 5-7>은 2004년과 2008년 총통 선거에서 통독이슈가 유권자의 투표에 미치는 영향에 대해 로짓 분석을 실시한 결과이다.

<표 5-7>에서 잘 보여주듯이 2004년 총통 선거에서 투표 행위에 가장 중요한 영향을 미친 것은 정당 선호도였다. 즉 정당일체감에 따라서 투표하는 성향이 강했다. 사회통계적인 변수를 보면 성별, 세대 변수는 유의미한 영향을 거의 미치지 못했다. 교육을 더 많이 받은 유권자들이 국민당 렌잔 후보를 더 많이 지지했고 낮은 교육 수준을 가지고 있는 유권자들은 천수이벤에게 더 많이 투표했다. 그러나 다른 변수들을 통제하면 교육 변수의 영향력이 거의 사라졌다.

기존 갈등을 살펴보면 외성인-본성인 변수와 국가정체성 변수는 모든 모델에서 유권자에 유의미한 영향을 미쳤다는 것을 확인할 수 있다. 그리고 국가정체성 갈등은 이제 외성인-본성인 갈등보다 더 강한 영향력을 가지고 있었다. 그리고 외성인, 중국인이라고 스스로 인식하는 유권자들은 레잔을 선택하는 가능성이 더 높았다.

<표 5-7> 2004년 총통선거 유권자 투표의 logit 분석

	모델 1		모델 2		모델 3		모델 4	
	천수이벤	렌잔	천수이벤	렌잔	천수이벤	렌잔	천수이벤	렌잔
성별	-.30	.19	-.34	.22	-.19	.08	-.30	.19
세대	-.02	.00	-.02*	.01	-.01	.00	-.02	.01
교육	-.34***	.25*	-.17	.07	-.21	.09	-.17	.02
정당일체감								
국민당	-1.87***	1.85***	-1.93***	1.87***	-1.93***	1.82***	-1.84***	1.74***
민진당	4.10***	-4.42***	4.08***	-4.43***	4.09***	-4.42***	4.08***	-4.48***
외성인-본성인	-.78*	.91*	-.88*	.96*	-.89*	1.17**	-.82	1.09*
국가정체성	-1.06***	1.20***	-1.25***	1.32***	-1.03***	1.16***	-.69*	.82**
통독입장	-.85***	.89***					-.74**	.74**
양안무역			-.92***	1.22***			-.84*	1.06***
중국의 위협								
현상유지-전쟁 도발 가능성					-.13	.09	-.14	.05
독립 선포-전쟁 도발 가능성					-.74***	.66***	-.57***	.48**
상수	5.18***	-4.64***	3.93***	-3.23***	4.85	-4.01***	5.68***	-4.78***
N	859		757		746		651	
Pseudo-R2	0.6	.59	.60	.60	.62	.61	.64	.63

자료: 牛銘實, 2004, <2004年兩岸關係和國家安全民意調查>. p<.001***, p<.01**, p<.05*

변수 설명:

1. 성별: 남자=1
2. 외성인-본성인: 외성인=1
3. 국가정체성: 1-3 (대만인-중국인)
4. 통독 입장: 1-3 (독립-통일)
5. 양안무역: 강화=1
6. 현상유지 시 중국의 전쟁 도발 가능성: 1-4(전혀 없다-매우 높다)
7. 독립 선포 시 중국의 전쟁 도발 가능성: 1-4(전혀 없다-매우 높다)

이 선거에서 통독이슈를 관련하여 3 가지 변수가 있었다. 첫째는 통독 입장이었다. 둘째, 유권자들의 양안관계의 미래에 대한 인식은 그들의 투표에 중요한 영향을 미쳤다. 양안간의 무역 교류에 대한 인식도 유권자의 투표에 영향을 미쳤다. 마지막으로 중국의 전쟁 도발 가능성을 둘러싸고 두 가지 변수가 나타났다. 하나는 대만이 계속해서 현상유지를 할 경우 중국이 전쟁을 도발할 가능성이 있느냐 없느냐 하는 변수이었고 이는 유권자의 투표에 별로 영향을 미치지 않았다. 그러나 대만이 만약에 독립을 선언하면 중국이 전쟁을 도발 가능성이 높다고 생각하는 유권자는 국민당 후보를 지지하였고 반면 대만 독립을 선언해도 중국이 전쟁을 일으키지 않다고 생각하는 유권자들은 민진당 후보를 선택하였다. 모델 4에서는 모든 변수들을 통제해도 통독이슈와 관련된 거의 모든 변수는 유의미한 영향을 보여주었다. 통독이슈는 유권자를 정당들을 연결시키는 중요한 갈등으로 나타났다고 확인할 수 있다.

한편 2008년 총통 선거에서 유권자들의 투표 행태는 아래 <표 5-8>과 같다. 2008년 총통 선거에서 유권자들의 투표 행태를 분석하면 이전과 다른 특징을 찾아볼 수 있다. 먼저 사회통계적인 변수를 보면 세대 변수는 개별 모델 중에 유의미한 영향을 미쳤다. 세대갈등의 영향력이 아직 약했지만 이제부터 세대들 간에 정당 지지의 구분이 나타나기 시작하였다고 할 수 있다. 반면 성별과 교육 변수는 영향력을 미치지 않았다. 외성인-본성인 변수와 국가정체성 변수가 유권자들의 투표에 미치는 영향은 여기서도 확인되었다. 그러나 보다 약화된 영향력을 보여주었고 특히 모든 변수들을 통제할 경우 국가정체성 변수는 유의미한 영향이 나타나지 않았다. 유권자들의 중국인 정체성이 계속 감소하는 반면 대부분이 대만인 정체성에 대해 공감대를 이루었기 때문이었다. 한편 정당일체감은 무엇보다 가장 중요한 변수로 유권자의 투표를 결정했다.

<표 5-8> 2008년 총통선거 유권자 투표의 logit 분석(마잉주=1)

	모델 1	모델 2	모델 3	모델 4	모델 5
성별	-.36	-.48	-.36	-.41	-.45
세대	-.22*	-.16	-.16	-.28**	-.20
교육	.06	-.14	.03	.01	-.07
정당일체감					
국민당	2.10***	1.56***	2.06***	2.17***	1.58***
민진당	-2.91***	-3.12***	-2.95***	-3.14***	-3.05***
외성인-본성인	2.36**	2.52*	2.14*	2.50**	2.15*
국가정체성	.80**	.64*	.90***	.93***	.31
통독입장	1.00***				.45
양안무역		1.93***			1.21**
중국의 위협					
현상유지-전쟁 도발 가능성			-.23		.02
독립 선포-전쟁 도발 가능성			.59***		.43*
92공식				.67***	.54**
상수	-1.48	.16	-1.12	-1.19	-2.63
N	776	710	702	727	609
Pseudo-R2	.62	.63	.61	.62	.64

자료: 牛銘實, 2008, <2008年兩岸關係和國家安全民意調查>. p<.001***, p<.01**, p<.05*

변수 설명:

- 1) 성별: 남자=1
- 2) 외성인-본성인: 외성인=1
- 3) 국가정체성: 1-3 (대만인-중국인)
- 4) 통독 입장: 1-3 (독립-통일)
- 5) 양안무역: 강화=1
- 6) 현상유지 시 중국의 전쟁 도발 가능성: 1-4(전혀 없다-매우 높다)
- 7) 독립 선포 시 중국의 전쟁 도발 가능성: 1-4(전혀 없다-매우 높다)
- 8) 92공식: 1-4(전혀 지지하지 않음-매우 지지함)

한편 여기서 통독이슈와 관련하여 4 가지 변수를 검토했다. 즉 통독입장, 양안무역에 대한 입장, 중국의 위협성에 대한 인식, 그리고 92공식에 대한 태도이었다. 2008년 총통 선거에서 마잉주는 “통일도, 독립도, 무력으로 하지 않는다”고 한 주장과 “양안공동시장”이란 개념을 제시하여 양안관계를 강화하여 발전시키는 입장을 보여주었다. 반면 민진당 후보인 세창팅은 대만이 사실상 하나의 국가라고 주장하였고 마잉주가 제시한 양안 경제협력에 대해 회의적인 입장을 보여주었다. 유권자가 정당들 간의 입장 차이에 따라 투표하는 성향이 표에서도 잘 나타났다. 통일을 지향하고, 양안무역 강화와 92공식을 지속 적용해야 한다고 주장한 유권자들은 마잉주를 지지했다. 즉 통독이슈를 관련된 모든 변수들이 유권자들에 유의미한 영향을 미쳤다. 그러나 모델 5에서 모든 변수를 통제하게 되면 통독입장의 영향력이 사라졌다. 대부분 유권자들은 현상유지에 공감대를 이루어지면서 대만의 경제 발전이나 안전을 비롯한 현실적인 요소를 더 많이 중요시했기 때문이다. 따라서 통독입장의 영향력이 보다 약화했지만 통독이슈와 관련된 기타 변수의 영향력이 커졌기 때문에 통독이슈는 여전히 유권자와 정당을 연결시키는 중요한 정치 갈등으로 존재했다.

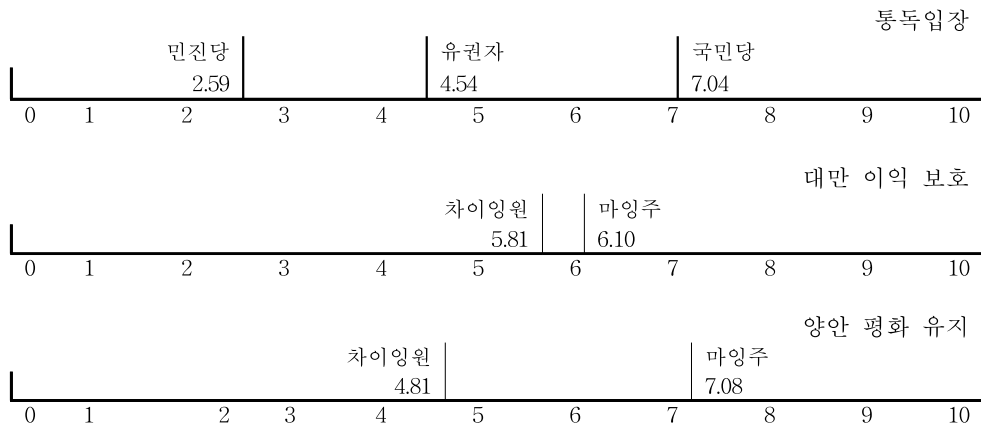
라. 마잉주 정부 시기

2004년 입법원이 입법원 개혁, 공민투표, 국민대회 폐지를 골자로 한 헌법 수정안을 제시하였고 2005년 5월에 제4차 국민대회대표 선거를 통해 소위 “임무형국민대회(任務型國民大會)”⁵⁶⁾가 형성되었고 여기서 이 헌법수정안을 통과시켰다. 따라서 중화민국 건국 초에 최고 권력기관인 국민대회는 1992년 총통 선거의 권리를 상실한 후에 헌법 수정안과 영토 변경안에 대한 재차 표결을 등 모든 권리를 상실하면서 해산되고 말았

56) 이번 국민대회는 입법원에서 의결된 헌법 수정안에 대하여 재차 투표해서 표결하기 위해 수립하였다. 국민대회는 헌법 수정안을 통화함으로써 유일한 임무를 완수하여 바로 해산해 버렸다.

다. 한편 이 헌법 수정에 의하여 입법위원 선거는 큰 변화를 겪게 되었다. 입법위원 수가 225석에서 113석으로 축소되었고 임기가 3년부터 4년으로 늘어났으며, 선거제도가 단기비이야식 선거제도(SNTV)와 비례대표제 방식으로부터 1인 2표의 소선거구 다수결제와 비례대표제로 바뀌었다. 따라서 대만에서 군소정당의 생존이 어려워졌고 국민당과 민진당을 중심으로 한 양당제가 점차 형성되었다(陳滄海 외, 2009). 선거 제도의 변화에 의하여 중대선거구에서 유권자들의 지지를 이끌어내기 위해 정당 후보자들의 극단적인 입장의 제시한 그동안의 문제점이 선거제도 개정으로 어느 정도 해소할 수 있게 되었다(謝復生 1992; 王業立 1995; 盛治仁 2006). 그럼에도 불구하고 통독이슈를 둘러싸고 정당들은 여전히 대립 입장을 보여주었다. <그림 5-13>는 2012년 총통 선거에서 유권자들이 인식한 양안관계를 비롯한 통독이슈에 대한 정당들의 입장 분포이다.

<그림 5-13> 2012년 총통 선거에서 유권자가 정당의 입장에 대한 인식



자료: 朱雲漢, 2012. <2012年台灣選舉與民主化調查研究>.

주석:

- 1) 통독 입장(0-즉시 독립, 10-협상 통일)
- 2) 대만 이익 보호(0-잘하지 못하다, 10-잘할 수 있다)
- 3) 양안 평화 유지(0-잘하지 못하다, 10-잘할 수 있다)

그림에서 보듯이, 통독이슈에 대한 민진당과 국민당 간의 입장 차이가 여전히 양극화되어 있음을 알 수 있다. 중국을 위협으로 느끼는 유권자

들에게는 양안관계의 평화 여부가 중요한 것이기 때문에 여론 조사에서 각각 후보가 양안 평화를 유지할 수 있는지에 대한 질문도 나타났다. 이 질문에 대하여 응답자들은 차이잉원보다 마잉주가 더 잘한 것이라고 인식하고 있었다. 대만 이익을 보호하는 데도 마잉주 국민당 후보가 더 잘한 것이라는 평가를 받았지만 차이잉원과 큰 차이를 보이지 않았다. 대만에서 모두 정당들은 대만의 이익이 최선이라고 주장했기 때문이다. 정당들의 입장을 인식하는 유권자들이 선거에서 어떻게 투표를 결정하는지를 분석한 결과가 아래 <표 5-9>에 나타나 있다.

2012년 총통 선거에서도 무엇보다 가장 중요한 변수는 정당일체감이었다. 국민당 일체감과 민진당 일체감은 모두 유권자들의 정당 지지에 핵심적인 영향을 미쳤다. 사회통계적인 변수를 보면 성별, 세대, 그리고 교육은 유의미한 영향을 미치지 못했다. 중국인-대만인 국가정체성의 영향력이 많이 약화된 것도 확인할 수 있다. 특정한 통독이슈 변수를 검토했을 경우 국가정체성의 영향력은 나타났지만 모든 통일이슈 변수들을 함께 분석했을 때 국가정체성의 영향력은 사라졌다.

이와 달리 통독이슈는 각 모델에서 모두 영향력을 미쳤을 뿐만 아니라 모든 변수들을 통제해도 중요한 영향을 보여주었다. 하지만 2008년 총통 선거와 같이 통독입장의 영향력은 별로 나타나지 않았다. 유권자들은 통독이슈를 둘러싸고 현실적인 요소를 더 많이 고려하였기 때문이다. 여기서 현실적인 요소라는 것은 양안 경제 관계나 양안 평화를 비롯한 유권자의 생활과 안전에 직접적인 영향을 미치는 것이다. 따라서 ECFA에 대한 평가와 '92공식' 태도는 중요한 변수로 나타났다. 기타 변수를 통제해도 통독이슈는 유권자들의 투표 결정에 중요한 영향을 미칠 수 있기 때문에 정당경쟁 과정에서 중요한 쟁점이라는 점이 다시 확인되었다. 다시 말하면 이 시기 통독이슈는 이미 국가정체성을 비롯한 사회 갈등을 넘어서 유권자와 정당을 연결시키는 데 가장 중요한 경쟁이슈, 사회 갈등으로 자리를 잡았다. 즉 민주화 이후 통독이슈는 새로운 갈등으로써 기존의 사회 갈등을 대체하였다.

<표 5-9> 2012년 총통선거 유권자 투표의 logit 분석

	모델 1		모델 2		모델 3		모델 4	
	차이잉원	마잉주	차이잉원	마잉주	차이잉원	마잉주	차이잉원	마잉주
성별	.37	-.26	.32	-.17	.55	-.43	.62	-.42
세대	.16	.04	.16	.04	.16	-.01	.23	-.03
교육	-.01	.00	.01	-.02	-.03	.01	-.01	-.00
정당일체감								
국민당	-3.26***	3.20***	-3.23***	3.16***	-2.89***	2.88***	-2.85***	2.89***
민진당	2.92***	-2.79***	2.84***	-2.71***	2.74***	-2.59***	2.72***	-2.46***
국가정체성	-.78**	.74**	-.92**	.82**	-.82**	.66*	-.54	.49
통독입장	-.63*	.47					-.61	.26
ECFA 평가								
대만 경제 변화			1.28**	-.99***			1.38***	-.90**
개인 경제 변화			-.41	.06			-.75	.39
92공식 태도					.98***	-1.07***	.65**	-.95***
상수	1.27	-1.98	-1.17	.44	-1.39	.93	-1.29	1.27
N	1094		1009		941		891	
Pseudo-R2	.76	.75	.78	.77	.77	.76	.80	.78

자료: 朱雲漢, 2012. <2012年台灣選舉與民主化調查研究>. p<.001***, p<.01**, p<.05*

변수 설명:

- 1) 성별: 남자=1
- 2) 외성인-본성인: 외성인=1
- 3) 국가정체성: 1-3 (대만인-중국인)
- 4) 통독 입장: 1-3 (독립-통일)
- 5) 대만 경제 변화: 1-3(좋아짐-나빠짐)
- 6) 개인 경제 변화: 1-3(좋아짐-나빠짐)
- 7) 92공식 적용: 1-3(적용-적용하지 말아야 함-92공식이 없다)

제 6 장 결 론

본 논문은 이슈 진화의 시각으로 민주화 이후 한국과 대만에서 통일이슈를 둘러싼 갈등의 부상과 발전 과정을 살펴보았다. 먼저 한국과 대만에서 대북이슈와 통독이슈를 둘러싼 정당의 입장 변화, 유권자의 입장 변화를 살펴보았다. 그 다음 대북이슈와 통독이슈가 기타 주요 사회 갈등간의 관계를 검토하면서 한국과 대만에서 이러한 통일이슈가 차지하는 경쟁 환경, 즉 갈등 구조의 변화를 분석했다. 마지막으로 다른 사회 갈등과 상호 작용하는 과정에서 대북이슈와 통독이슈가 대통령 선거를 비롯한 중요한 선거에서 어떻게 유권자의 정당 지지 변화에 영향을 미치면서 정당과 유권자를 연결시키는 새로운 갈등으로 등장했는지 설명했다.

1980년대 말기에 한국과 대만은 ‘제3의 민주화 물결’을 타고 권위주의 체제로부터 민주주의 체제로의 전환을 시작하였다. 한편 국제사회에서 40여 년 유지해왔던 공산주의 진영과 자본주의 진영과의 대립도 점점 완화되기 시작하였다. 따라서 분단 상태에 놓인 한국과 대만에서 통일이슈를 둘러싼 논쟁과 토론이 과거에 비해 개방적이고 자유로운 분위기에서 활발하게 이뤄질 수 있었다. 그러나 잔존하는 반공주의 의식, 분단(대립) 체제, 북한, 중국에 대한 적대 의식 등으로 인해 한국과 대만에서는 통일이슈가 중요한 갈등과 대립의 정치적 쟁점으로 등장할 수밖에 없었다. 이로 인해 통일이슈는 한국과 대만에서 주요 사회갈등과 관계를 맺으면서 정당경쟁에 영향을 미쳐왔다. 그러나 민주화 이후 통일이슈를 둘러싼 정당의 입장 변화, 유권자들의 입장 분포, 주요 사회 갈등의 등장과 갈등 구조의 변화 등 다양한 분야에서 나타난 차이로 인해 한국과 대만에서 대북이슈와 통독이슈의 전개 과정은 유사점을 가지는 동시에 서로 다른 특징을 보여주었고 유권자의 정당 지지에 미치는 영향력에서도 서로 다른 모습을 보였다.

먼저 한국과 대만에서 대북이슈와 통독이슈를 둘러싼 정당 입장의 변

화를 살펴보면 아래와 같은 특징으로 정리할 수 있다. 첫째, 한국과 대만에서 정당들은 통일이슈를 둘러싸고 입장의 대립이 모두 존재하였을 뿐만 아니라 대립의 정도가 심각한 것이었다고 할 수 있다. 둘째, 한국과 대만에서 통일이슈는 모두 두 가지의 축에서 전개되어 왔고 동시에 서로 다른 양상을 보여주었다. 한편 한국에서 정당들의 대립이 대북포용정책-대북강경정책의 추진, 그리고 남북관계-한미관계의 중요성이라는 두 가지 축에서 나타났다. 한편 대만에서는 정당들이 통일-독립 입장, 경제이익-안보이익이라는 두 가지 차원에서 대립 구조를 형성했다. 셋째, 한국에서는 정당들의 입장이 보다 안정적이고 변화의 폭도 작았다. 반면 대만에서는 정당들의 입장 변화가 빈번했을 뿐만 아니라 변화의 정도도 컸다고 할 수 있다. 다시 말하면 한국에서 정당들이 기존의 입장을 견지하면서 부분적으로 변화해왔다고 하다면 대만의 정당들은 실제 정당 경쟁과정에서 기존의 입장을 바꾸고 전략적으로 수정하는 모습을 보였다.

다음으로 한국 유권자의 대북이슈 입장 분포와 대만 유권자의 통독입장 분포 간에도 다른 양상을 보여주었다. 한국에서는 유권자들의 대북이슈 입장이 여야 정당 간의 정권교체에 따라서 많이 변화해왔다. 그리고 유권자들이 대북이슈를 둘러싼 입장의 대립과 갈등은 북한을 바라보는 시각의 차이에서 나타나는 것이었다. 다시 말하면 북한을 같은 민족으로 보느냐 적으로 보느냐 하는 시각의 차이가 중요하다. 따라서 대북인식은 대북이슈의 출발점이라고 해도 과언이 아니다. 유권자들이 북한의 이미지, 변화 정도, 그리고 전쟁(무력) 도발 가능성에 대한 인식의 변화 추세를 전체적으로 보면 민주당계 정당 집권 시기에는 북한에 대한 긍정적인 인식이 많아졌고 반면 이명박 정부 시기에는 부정적인 평가가 다시 증가하였다. 이와 달리 대만 유권자들의 통독입장은 변화해 왔지만 그것은 한 방향으로 움직이는 것이었다. 즉 통일에 대한 지지는 감소하는 반면 독립이나 현상유지를 선호한 유권자가 지속적으로 증가해 왔다. 따라서 유권자의 입장은 한국에서는 항상 쌍봉형 분포로 유지되어 온 반면 대만에서는 단봉형의 형태로 나타났다.

또한 민주화 이후 한국과 대만에서 대북이슈와 통독이슈를 둘러싼 입장 대립은 모두 심각해지는 경향을 보인다는 점에서 비슷한 특성이 나타나지만, 다른 갈등과의 관계라는 갈등 구조에서는 서로 다른 특성이 나타났다. 한국에서 대북이슈는 처음에는 지역갈등과 중첩 관계를 맺었고 노무현 정부 시기부터 이념갈등, 세대갈등, 지역갈등과 모두 상호 작용하여 강한 연결 갈등 구조를 형성하였다. 강한 연결 갈등 구조 하에 정당들은 대북이슈를 통해 가까운 이념 성향을 가지고 있는 유권자, 관련된 지역 출신 유권자, 특정 세대의 유권자의 지지를 더 쉽게 얻을 수 있기 때문에 대북이슈를 적극적으로 동원하고자 했다. 그러나 구체적으로 보면 대북이슈가 유권자의 투표에 미치는 영향력은 여전히 지역주의를 비롯한 다른 주요 사회 갈등 보다 약했기 때문에, 대북이슈는 새로운 갈등으로 등장했다고 할 수 있지만, 그들을 대체하는 가장 중요한 갈등으로 존재한다고 말하기 어렵다.

반면 대만에서는 통독이슈가 나타났을 때부터 바로 다른 사회 갈등과 완전 중첩 갈등 구조를 형성해 왔다. 이러한 갈등 구조 하에 정당들은 통독이슈를 직접적으로 동원해도 되고 다른 사회 갈등을 동원함으로써 통독이슈의 영향력을 활용할 수도 있다. 따라서 대만에서는 정당들이 통독이슈의 동원과 관련하여 동원은 더 많은 다양성과 전략을 보여주었다. 민진당은 직접 통독이슈를 강조하는 동시에 유권자들의 반감을 피하기 위해 일부러 독립입장을 완화시켜 대만민주체성을 강화함으로써 유권자들의 통독입장을 변화시키기도 하였다. 국민당도 마찬가지로 통독이슈를 강조하는 동시에 즉시 통일이라는 불안감을 주지 않도록 동원 전략을 조심스럽게 선택하였다. 보다 중요한 점은 한국과 달리 대만에서는 통독이슈는 새로운 갈등으로 등장했을 뿐만 아니라 다른 사회 갈등과 상호 작용하면서 그들을 대체하였다는 점이다. 다시 말하면 민주화 이후 통독이슈는 외성인-본성인 갈등, 중국인-대만인 국가정체성의 영향력을 넘어서 유권자와 정당을 연결시키는 핵심적인 갈등으로 진화해왔다.

이상에서 논의한 대로, 본 논문은 민주화 이후 한국과 대만에서 통일

이슈의 전개 과정, 그리고 통일이슈가 정당경쟁, 유권자의 투표 행태, 정치 갈등 구조의 변화에 미치는 영향을 검토해왔다. 이 논문은 비교정치적 접근을 통해 통일이슈가 한국 정치와 대만 정치에 미치는 영향의 유사점과 차이점을 밝히는 데에 의미가 있다. 그리고 이를 바탕으로 통일이슈를 둘러싼 정당의 역할과 전략을 분석하는 데에서도 의미를 찾을 수 있다. 통일이슈의 등장은 사회 집단들 간에 갈등을 가져왔으나 반드시 부정적인 결과만을 초래하는 것은 아니다. 통일이슈는 분단국가로써 피할 수 없는 문제이기 때문에 이에 대한 정치적 논의와 토론은 불가피한 것이기 때문이다. 특히 권위주의 시대에 장기적으로 억제된 ‘비주류’ 의견과 소수자의 소리가 민주화 이후 제도적으로 제기되는 것은 당연한 일이다. 뿐만 아니라 민주화 이후 한국과 대만에서의 평화적인 정당 교체는 서로 상이한 통일정책을 추진함으로써 다양한 접근법에 대한 평가와 시행착오의 기회도 제공하였다. 이런 과정을 통해 통일이슈에 대한 정당들 간, 유권자들 간, 그리고 정당과 국민들 간에 최대의 공감을 찾고 더 합리적이고 적당한 대응 방법이나 정책을 마련할 수 있게 될 것이다.

본 논문은 통일이슈의 진화를 살펴보기 위해 기존의 갈등 구조 유형을 보완했고 교차 갈등 구조와 중첩 갈등 구조를 다양한 상황으로 유형화하여 제시하였다. 특정 이슈나 사회 갈등의 영향력을 분석하기 위해 그 사회 갈등뿐만 아니라 그를 둘러싼 사회 갈등 구조와 함께 살펴볼 필요가 있다고 주장하였다. 이로써 특정 정치 이슈나 사회 갈등의 영향력을 보다 더 정확하고 객관적으로 평가할 수 있을 뿐만 아니라 이러한 갈등 구조 하에 놓여 있는 정당들의 행위를 분석하는 데에도 도움을 줄 수 있다고 보았다.

한편 본 논문은 몇 가지 한계점을 갖는다. 첫째, 본 연구는 주로 국내 정치 차원에서 통일이슈를 분석하기 때문에 국제적인 변수의 영향을 간과하였다. 특히 중국과 미국을 비롯한 주변 강대국이 남북관계, 양안관계에 미치는 영향을 검토하지 않았다. 둘째, 한국과 대만의 여러 정당들 가운데 실제 집권 가능한 주요 양당을 중심으로 통독이슈를 둘러싼 경쟁과정

만을 검토하였다. 따라서 한국의 진보정당이나 대만의 군소정당들의 통일이슈 입장에 대한 분석이 부족하다. 마지막으로 갈등 구조의 유형화 부분에서 자료의 부족과 통계기술의 한계로 그래프의 정밀도가 낮다. 이러한 문제점은 향후 다른 연구 과정을 통해 보완하고자 한다.

참 고 문 헌

1. 국문

- 강동완. 2008. “이명박 정부의 대북정책 추진방안: 거버넌스 발전방안을 중심으로.” 『사회과학연구』 32집2호, 105-129.
- 강량. 2013. “한국사회 세대갈등 현상의 원인과 해소방안에 관한 소고.” 『대한정치학회보』 21집3호, 261-289.
- 강원택. 2003a. “한국 정치의 이념적 특성: 국회의원과 국민에 대한 경험적 분석을 중심으로.” 『한국정당학회보』 2권1호, 5-30.
- _____. 2003b. 『한국의 선거 정치: 이념, 지역, 세대와 미디어』. 서울: 푸른길.
- _____. 2004. “남남 갈등의 이념적 특성에 대한 경험적 분석.” 경남대학교 극동문제연구소 편. 『남남갈등: 진단 및 해소방안』. 서울: 경남대학교 출판부, 55-100.
- _____. 2005. “한국의 이념 갈등과 진보·보수의 경계.” 『한국정당학회보』 4권2호, 193-217.
- _____. 2012. “이번 대선에서 ‘북한 변수’는 큰 영향을 받지 못하고 있다.” 『민족 화해』 통권59호, 24-27
- 고승우. 2010. “여당 밀어주기, ;북풍’ 조장한 언론과 방송 민심의 ‘참똥’ 외면한 부도덕한 여론조사.” 『민족21』 (7), 104-107.
- 고유환. 2012. “이명박 정부 대북정책 평가와 차기 정부 대북정책 방향.” 『북한학연구』 8권2호, 153-183.
- 권혁범. 1999. “반공주의 회로판 읽기: 한국 반공중의의 의미 체계와 정치 사회적 기능.” 『당대비평』 통권8호, 46-78.
- 김갑식. 2007. “한국사회 남남갈등: 기원, 전개과정 그리고 특성.” 『한국과 국제정치』 23권2호, 31-59.

- 김근식. 2002. “대북 퍼주기 논란과 남남갈등: 현황과 과제.” 『통일문제 연구』 14권1호, 157-175.
- _____. 2004. “남남갈등을 넘어: 진단과 해법.” 경남대학교 극동문제연구소 편. 『남남갈등 진단 및 해소방안』, 361-372. 서울: 경남대학교 극동문제연구소.
- 김기형. 1998. “다시 보는 97대선 북풍-남북한 검은 뒷거래 없었다.” 『원간말』 (5월), 78-83.
- 김동규. 2007. “북핵분제가 남북관계 및 대선정국에 미치는 영향.” 『평화학연구』 8권1호, 83-104.
- 김민환·정현욱. 2014. ““양안서비스무역협정”의 쟁점과 대만 사회 갈등구조 변화.” 『아태연구』 21권3호, 5-35.
- 김병로. 2003. “남남갈등 해소를 위한 정부의 대북정책 방향.” 『통일정책연구』 12권2호, 111-139.
- _____. 2009. “통일의식 변화와 국민통합을 위한 대북정책 방향.” 『사회과학연구』 33집1호, 153-172.
- _____. 2011. “3차 남북정상회담과 국내정치 변화.” 『북한연구학회보』 15권1호, 59-84.
- 김병조. 2015. “한국인의 통일인식 2007~2015: 세대별 격차와 세대내 분화.” 『통일과 평화』 7권2호, 3-41.
- 김병로·김병조·박명규·서호철·은기수·정은미. 2007. 『2007 통일의식조사』. 서울: 서울대학교 통일연구소.
- 김영태. 2007. “제17대 대통령 선거와 북한 변수.” 『정치정보연구』 10권2호, 65-77.
- 김영재. 2006. “노무현 정부 평화변영정책의 분석.” 『국제정치연구』 9집
- 김재한. 1999. “한국의 이념성향과 선거정치.” 조중빈 편, 『한국의 선거 III: 1998년 지방선거를 중심으로』, 서울: 푸른길. 115-148.
- 김재한. 2006. “남남갈등과 대북 강온정책.” 『국제정치연구』 9집2호, 119-137.

- 김종갑. 2003. “햇볕정책의 정치적 의미와 남남갈등의 극복방안.” 『통일 정책연구』 12권2호, 41-58.
- 김지동·한관수. 2013. “북한의 제18대 대통령선거 개입의 의도와 행태: 「로동신문」 분석을 중심으로.” 『한국동북아논총』 67호, 327-346.
- 김지형. 2013. “5.16 군정기 박정희 통치이념의 논거-반공주의와 민주주의를 중심으로-.” 『동아시아문화연구』 53권0호, 219-246.
- 김진환. 2015. “남한 국민의 대북의식과 통일의식 변천.” 『현대사광장』 6권, 72-93.
- 김창희. 2003. “노무현 정부의 대북정책과 남북관계의 방향.” 전남대학교 세계한상문화연구단 국내학술회의. 69-93.
- _____. 2010. “대북정책의 단절성과 남남갈등에 관한 연구.” 『한국동북아논총』 56권0호, 53-76.
- 김현옥. 2001. “남한의 통일의식과 갈등구조.” 『한국사회학회 심포지움 논문집』, 79-104.
- 김형준. 2007. “제16대 대통령 선거와 북한 변수.” 『정치정보연구』 10권 2호, 47-64.
- 남궁영. 2004. “김대중 정부의 대북정책에 대한 비판적 해석: 남남갈등의 쟁점을 중심으로.” 『국제정치연구』 7권2호, 25-43.
- 노환희·송정민·강원택. 2013. “한국 선거에서의 세대 효과 - 1997년부터 2012년까지의 대선을 중심으로.” 『한국정당학회보』 12권1호, 113-140.
- 마인섭·차문석·윤철기. 2012. 『북한 문제와 남남 갈등: 기원과 전개』. 서울: 성균관대학교출판부.
- 문홍호. 2004. “2004년 대만의 총통 선거와 양안관계.” 『중소연구』 통권 103호, 43-67.
- _____. 2007. “대만문제와 양안관계의 대내외적 환경: 변화와 지속.” 『동아연구』 53권 0호. 185-220.

- 민병기 · 박재정. 2009. “대북식량지원 운동의 정치기획구조와 남남갈등: 김영삼 정부 시기를 중심으로.” 『한국정치학회보』 43집3, 99-304.
- 박경미 · 한정택 · 이지호. 2012. “한국사회 이념갈등의 구성적 특성.” 『한국정당학회보』 11집3호, 127-154.
- 박광득. 2009. “2008년 대만 총통선거와 양안관계.” 『대한정치학회보』 16집3호, 327-349.
- 박길성. 2009. “세대와 한국사회: 정치사회학적 시각.” 2009년 한국정치사회학회 특별 심포지엄 발표논문집.
- _____. 2011. “한국사회의 세대갈등: 연금과 일자리를 중심으로.” 『한국사회』 12집1호, 3-25.
- 박길성. 2013. 『사회는 갈등을 만들고 갈등은 사회를 만든다: 한국사회의 갈등 지형과 연대적 공존의 모색』. 서울: 고려대학교출판부.
- 박명규. 2012. 『남북 경계선의 사회학』. 파주: 창비.
- 박명규 · 강원택 · 김병로 · 송영훈 · 이수정 · 장용석. 2012. 『2012 통일의 식조사』. 서울: 서울대학교 통일평화연구원.
- 박명규 · 김병로 · 강원택 · 이상신 · 박정란 · 정은미. 2010. 『2010 통일의 식조사』. 서울: 서울대학교 통일평화연구소.
- 박명규 · 김병로 · 강원택 · 정은미 · 이상신 · 박정란. 2011. 『2011 통일의 식조사』. 서울: 서울대학교 통일평화연구원.
- 박명규 · 김병로 · 김병조 · 박영호 · 정은미. 2008. 『2008 통일의식조사』. 서울: 서울대학교 통일평화연구소.
- 박명규 · 김병로 · 김병조 · 박정란 · 정은미 · 이상신. 2009. 『2009 통일의 식조사』. 서울: 서울대학교 통일평화연구소.
- 박명림. 1997. “분단질서의 구조와 변화: 적대와 의존의 대쌍관계동학, 1945-1995.” 『국가전략』 3권1호. 41-79.
- _____. 2000. “국내정치와 남북관계: ‘1.5레벨게임’의 구조와 동학-‘내부’ ‘민주주의와 ‘남북’ 냉전체제해제의 동시 발전의 모색.” 『사

- 상』 45집, 259-292.
- 박명호. 2003. "한국 유권자의 정치·사회적 균열구조에 대한 인식: 지역, 이념 그리고 세대갈등을 중심으로." 『세계지역연구논총』 21권0호, 249-266.
- 박종철·손기웅·서재진·이교덕·최수영·송태수·운영철. 2004. 『남북관계 개선의 국내적 수용력 확대방안 : 분야별 갈등의 원인 및 해소방안』. 서울: 통일연구원.
- 박종철·박영호·손기웅·전성훈·최수영. 2005. 『2005년도 통일문제 국민여론조사』. 서울: 통일연구원.
- 박태균. 2014. "탈냉전 이후 한국적 매카시즘의 탄생 : 조문 파동과 주사와 발언을 통해 드러난 매카시즘." 『역사와 현실』 93집, 177-207.
- 박흥규. 1992. "남북한관계 변화와 국민의식." 『통일문제연구』 4권4호, 108-118.
- 배성인. 2008. "이명박 정부의 한미관계와 남북관계: 선순환 구조를 위한 제언." 『북한연구학회보』 12권1호, 95-120.
- 배혜정. 2006. "금강산, 남남갈등 넘어 한미갈등의 소재로." 『진보적시사종합지』 12집, 42-43.
- 변창구. 2011. "한국의 대북정책에 있어서 남남갈등의 요인-특성과 함의." 『통일전략』 11권3호, 173-209.
- . 2014. "제3장 국민통합과 통일기반의 구축-남남갈등의 극복을 중심으로." 『통일전략』 14집4호, 77-102.
- 새천년민주당 정책선거특별본부 편. 2002. 『새로운 대한민국 국민후보 노무현: 노무현의 약속-4대 비전·20대 기본정책·150대 핵심과제』, 서울: 새천년민주당 정책선거특별본부.
- 서옥식. 2003. 『통일을 위한 '남남갈등' 극복 방향과 과제』. 서울: 도리.
- 서재진. 2004. "남남갈등의 원인과 해소방안." 『전남대학교 세계한상문

- 화연구단 국내학술회의』 33집, 46-68.
- 서재진·김태일·이우영·최수영·김도태·최춘흠. 1993. 『1993년도 통일문제 국민여론 조사결과』. 서울: 민족통일연구원.
- 선우현. 2002. "한국 사회에서 '진보/보수 간 이념적 대립 구도'의 왜곡화-대북 정책을 둘러싼 '남한 내 갈등 사태'를 중심으로." 『사회와 철학』 4권, 79-118.
- 성경룡·윤황. 2008. "이명박 정부의 대북정책: 주요 쟁점과 추진방향." 『평화학연구』 9권2호, 5-34.
- 손호철. 2004. "남남갈등의 기원과 전개과정." 경남대학교 극동문제연구소 편. 『남남갈등: 진단 및 해소방안』. 서울: 경남대학교 출판부. 11-53.
- 송근원. 1992. 『선거공약과 이슈전략』. 서울: 한울.
- 송근원·정봉성. 2005. 『선거와 이슈전략』. 부산: 신지서원.
- 쉬진위·안소현. 2016. "양안은 화해할 수 있을까?". 『역사비평』 2호, 165-190.
- 신종대. 2002. "한국정치의 북한요인 연구: 1961-72년을 중심으로." 서강대학교 박사학위논문.
- _____. 2004. "북한요인과 국내정치: 1968년 북한요인의 영향을 중심으로." 『한국과 국제정치』 20권3호, 93-130.
- _____. 2005. "유신체제 수립원인에 관한 재조명-북한요인이 영향과 동원을 중심으로-." 『사회과학연구』 13권1호, 128-162.
- _____. 2013. "김대중, 노무현 정부의 대북정책과 국내정치: 문제는 '밖'이 아니라 '안'이다." 『한국과 국제정치』 29권2호, 1-35.
- 오수열. 2005. "한국사회의 남남갈등과 그 해소를 통한 국민통합 방안: 지역갈등을 중심으로." 『정책과학연구』 15권2호, 61-83.
- 오영호. 1998. "15대 총선 판문점 북풍-진로 박양수 부회장이 안기부 과북 밀사?" 『월간말』 142집, 52-55.
- 유동열. 2012. "북한의 총선 개입공작." 『북한』 통권484호, 24-30.

- 유영옥. 2003. “남남이념갈등 극복을 위한 연구.” 『한국동북아논총』 27권0호, 99-129.
- 윤수일. 2007. “북핵문제가 대선정국에 북풍으로 다가왔다.” 『한국논단』 215권0호, 174-177.
- 윤황 · 김수민. 2007. “제8장 제2차 남북정상회담의 성과와 과제.” 『통일전략』 7집3호, 293-348.
- 이기완. 2015. “통일을 둘러싼 갈등의 삼층 구조.” 『국제정치연구』 18집2호, 91-107.
- 이근. 2012. “노태우 정부의 북방외교: 엘리트 민족주의에 기반한 대전략.” 강원택 편. 『노태우 시대의 재인식: 전환기의 한국사회』. 서울: 나남. 169-199.
- 이내영. 2011. “한국사회 이념갈등의 원인: 국민들의 양극화인가, 정치엘리트들의 양극화인가?” 『한국정당학회보』 10권2호, 251-287.
- 이내영 · 정한울. 2007. “이슈와 한국 정당지지의 변동.” 『한국정치학회보』 41권1호. 31-55.
- 이동근. 2000. “남북화해시대.의 남남갈등 해소방안: 지역언론의 역할을 중심으로.” 『전남대학교 세계한상문화연구단 국내학술회의』 44집, 109-130.
- 이승열. 2012. “제 4 회의: 북한의 국가성격과 김정은체제: 김정은 체제하에서 북한 수령체제의 전환 방향: 엘리트의 정책선택을 중심으로.” 북한연구학회 동계학술발표논문집, 214-239.
- 이우진 · 이원석. 2012. “한국 역대 선거에 있어서의 이념과 투표: 2006-2010.” 『한국경제의 분석』 18권2호, 99-136.
- 이원봉 · 임규섭. 2009. “대만의 국가정체성과 양안 관계.” 『아태연구』 16집2호, 153-182.
- 이용마. 2013. “한국 사회 계층균열의 등장과 정당재편성: 2000년대 선거를 중심으로.” 서울대학교 박사학위논문.
- 이우영. 1995. 『통일문제에 대한 세대간 갈등 해소방안』. 민족통일연구

원 연구보고서.

- _____. 2004a. “선거과정에서 통일문제의 자리.” 경남대학교 극동문제연구소 『북한대학원 소식』 67권0호. 2-3.
- _____. 2004b. “북한관과 남남갈등: 여론조사와 신문기사를 중심으로.” 『남남갈등: 진단 및 해소방안』. 경남대학교 극동문제연구소 편. 경남대학교 출판부. 101-131.
- _____. 2010. “안보위기와 사회갈등: 천안함과 안보 그리고 남남갈등.” 한반도위기와 사회갈등: 제 4 차화해공영포럼자료집, 35-61.
- 이정복. 1992. “한국인의 투표 행태: 제14대 총선을 중심으로.” 『한국정치학회보』 26집3호. 113-132.
- 이정철. 2012. “외교-통일 분화기 한국 보수의 대북정책: 정책연합의 불협화음과 전환기 리더십의 한계.” 강원택 편. 『노태우 시대의 재인식: 전환기의 한국사회』. 서울: 나남. 237-267.
- 이정희. 2002. “통일관련 사회단체의 이념적 차별성 연구: 남북관계와 대북정책의 인식을 중심으로.” 『국제정치논총』 42집4호, 117-149.
- 이종석. 1998a. “탈냉전기 남북관계와 국내정치.” 박기덕 편, 『한국 민주주의 10년: 변화와 지속』. 서울: 세종연구소. 135-183.
- _____. 1998b. 『분단시대의 통일학』. 서울: 한울.
- _____. 2002. “대통령선거와 북한-남북한 적대적 의존관계와 변화가능성”. 『역사비평』 가을호(통권제60호), 101-113.
- 이지호. 2013. “제18대 대통령선거에서 선거이슈가 투표행태에 미친 영향: 긍정적·부정적 이슈를 중심으로.” 『한국과 국제정치』 29권 2호, 37-72.
- 이창현. 2008. “노무현 정부 대북정책의 성과와 평가.” 『정치정보연구』 제11권1호, 73-97.
- 이춘근. 2007. “노무현 정부의 외교 안보 포폴리즘.” 『철학과 현실』 통권74호, 54-67.
- 이현우. 2011. “제5회 지방선거의 주요 이슈와 유권자 평가.” 『선거연

- 구』 1집1호, 37-64.
- 이현출. 2005. "한국 국민의 이념성향: 특성과 변화." 『한국정치학회보』 39집2호, 321-343.
- 이희선·김기수. 1999. "대북정책의 일관성에 대한 평가분석 : 김영삼 정부를 중심으로." 『한국정책학회보』 8권2호, 27-45.
- 이희욱. 2000. "대만 정권교체와 하나의 중국." 『황해문화』 (여름호), 308-318.
- 임성빈. 2014. "세대 차이와 통일인식에 대한 신학적 반성." 『장신논단』 46집2호, 247-270.
- 임수환. 2007. "제14대 대통령 선거와 북한 변수-민주주의 발전의 관점에서-." 『정치정보연구』 10권2호, 1-20.
- 임희섭. 2007. "세계화 시대의 사회통합." 한국정치학회·한국사회학회 공편. 『한국 사회의 새로운 갈등과 국민통합』. 고양: 인간사랑. 15-34.
- 장상중. 2008. "한국의 민주화 이후 북한변수와 국내정치 : 1987-2002년 사례분석을 중심으로." 경남대학교 석사학위논문.
- 전상숙. 2011. "친미와 반미의 이념갈등-‘반미’를 통해 본 이념갈등의 역사적 기원과 구조." 『한국동양정치사상사연구』 10집1호, 147-171.
- 전현준. 2012. "인위적 '북한 변수'는 보수든 진보든 '역풍'을 맞는다." 『민족화해』 통권59호, 28-31.
- 정경환. 2008. "노무현 정권 대북정책의 문제점과 개선방향." 『통일전략』 8집1호, 9-70.
- _____. 2001. "통일문제의 기본인식과 대북정책 방향." 『통일전략』 창간호, 13-37.
- 정세영·김용호. 2004. "대북인식의 변화와 연속성: 스테레오타입적 경향을 중심으로." 『한국과국제정치』 30권2호, 109-137.
- 정영철. 2010. "남남갈등의 변화양상: 갈등의 전개 양상과 특징을 중심으로." 제주평화연구원.

- 정영태. 1993. “계급별 투표 행태를 통해 본 14대 대선.” 이남영 편. 『한국의 선거 I』. 서울: 나남. 139-183.
- 정육식. 2011. “국제정세의 변화와 이명박 정부 대외·대북정책의 문제점.” 『내일을 여는 역사』 42집, 84-101.
- 정준표. 1998. “북풍의 정치학: 선거와 북한변수.” 『한국과 국제정치』 제 14권1호, 111-151.
- 정진민. 1992. “한국선거에서의 세대요인.” 『한국정치학회보』 26권1호, 145-167.
- _____. 1994. “정치세대와 14대 국회의원 선거.” 『한국정치학회보』 제 28권1호, 257-274.
- _____. 2002. “세대와 정당정치.” 『사상』 54권, 103-124.
- 정진민·황아란. 1999. “민주화 이후 한국의 선거정치: 세대요인을 중심으로.” 『한국정치학회보』 33권2호, 115-314.
- 조경근. 2012. “김영삼 정부의 대북 정책 : 내용과 평가.” 『통일전략』 12권 3호, 151-188
- 조순구. 2012. “이명박 정부의 대북정책과 남북관계: 현황과 문제, 그리고 평가.” 『동북아연구』 27권2호, 101-132.
- 조운영. 2008. “한국의 외교안보전략과 이명박 정부의 정책방향과 과제.” 『통일문제연구』 50호, 189-222.
- 조한범. 2006. 『남남갈등 해소방안 연구』. 통일연구원 연구총서.
- 조현연. 2009. 『한국 진보 정당 운동사 : 진보당에서 민주노동당 분당까지』. 서울 : 후마니타스.
- 주봉호. 2007. “제15대 대통령 선거와 북한 변수.” 『정치정보연구』 10권 2호, 21-45.
- _____. 2008. “한국사회의 남남갈등: 현황과 과제.” 『공공정책연구』 25권. 100-109.
- 지은주. 2009a. “민주화 이후 대만의 독립문제와 정당체제의 재편성.” 『한국정치학회보』 43권1호, 203-227.

- 지은주. 2009b. 『대만의 독립문제와 정당정치: 민주화 이후 정당체제의 재편성』. 파주: 나남.
- 지은주. 2012. “정체성과 경제적 이익의 동학- 2008년 대만 총통선거에서 유권자의 선택.” 『한국정치학회보』 46집1호, 359-382.
- 지은주. 2015. “경제이슈, 정당 재편성, 그리고 중국요소 : 대만의 사례.” 『국제정치논총』 55집1호, 65-99.
- 최강호. 2008. “천수이벤 정부와 마잉저우정부의 대륙정책 고찰”. 『중국학논총』 26호, 246-270.
- 최수영·김성철·김병로·이우영. 1994. 『1994년도 통일문제 국민여론조사 결과』. 서울: 민족통일연구원.
- 최수영·박영호·홍관희·허문영. 1999. 『1999년도 통일문제 국민여론조사 결과』. 서울: 통일연구원.
- 최수영·이우형·조민·최진욱. 1995. 『1995년도 통일문제 국민여론조사 결과』. 서울: 민족통일연구원.
- 최용섭. 2001. “한국의 정당과 사회 제집단의 북한·통일관: 남남갈등을 중심으로.” 『한국동북아논총』 20권0호, 65-85.
- _____. 2011. “천안함 사건 이후 나타난 남남갈등에 대한 연구.” 『OUGHTOPIA』 26집1호, 113-139.
- 최진욱·정영태·홍용표·박형중·허문영. 1998. 『1998년도 통일문제 국민여론조사 결과』. 민족통일연구원.
- 통일연구원 편. 2011. 『남북관계연표 : 1948-2011년』. 서울: 통일연구원.
- 한관수·장윤수. 2012. “한국의 보수와 진보의 대북관에 대한 연구.” 『한국정치학회보』 46권1호, 63-88.
- 한나라당 정책공약위원회 편. 2002. 『나라다운 나라 내일을 약속합니다: 제16대 대통령 선거공약』. 서울: 한나라당 정책공약위원회.
- 한정훈. 2016. “한국 유권자의 이념성향-통일의 필요성 인식에 미치는 효과에 관한 사례분석.” 『한국정치학회보』 50권4호, 105-126.

- 함인희 · 한정자. 2000. “집단별 통일의식 차이에 관한 연구.” 『사회과학 연구논총』 5집, 137-165.
- 현재호. 2002. 『선거강령 분석을 통한 한국 정당간 경쟁 연구: 1952-2000』 . 고려대학교 박사학위논문.

2. 영문

- Abramowitz, Alan I., Kyle L. Saunder. 1998. “ Ideological Realignment in the US Electorate.” *The Journal of Politics* 60: 3, 634-652.
- Abramson, P. R., & Inglehart, R. 1992. “Generational replacement and value change in eight West European societies.” *British Journal of Political Science*, 22: 2, 183-228.
- Adams, Greg D. 1997. “Abortion: Evidence of an Issue Evolution.” *American Journal of Political Science* 41:3, 718-737.
- Almond, Gabriel A. 2004. *Comparative Politics Today: A World View*. New York: Pearson.
- Arndt Christoph. 2016. “Issue evolution and partisan polarization in a European multiparty system: Elite and mass repositioning in Denmark 1968-2011,” *European Union Politics* 17:4, 660-682.
- Budge Ian and Dennis J. Farlie. 1983. *Explaining and Predicting Elections: Issue Effects and Pary Strategies in Twenty-Three Democracies*. London: George Allen & Unwin.
- Budge Ian, Hans Dieter Klingemann, Andrea Volkens, Judith Bara and Eric Tanenbaum. 2001. *Mapping Policy Preferences: Estimates for Parties, Electors, and Governments*

- 1945–1998. Oxford: Oxford University Press.
- Campbell, Angus, Philip E. Converse, Warren E. Miller, and Donald E. Stokes. 1960. *The American Voter*. Chicago: University of Chicago Press.
- Carmines, Edward G., and Geoffrey C. Layman. 1997. "Issue Evolution in Postwar American Politics: Old Certainties and Fresh Tension." In *Present Discontents: American Politics in the Very Late Twentieth Century*, ed. Byron E. Shafer. Chatham, NJ: Chatham House, 89–134.
- Carmines, Edward G. and James A. Stimson. 1980. "The Two Faces of Issue Voting." *American Political Science Review* 74, 78–91.
- _____. 1981. "Issue Evolution, Population Replacement, and Normal Partisan Change." *The American Political Science Review* 75: 1, 107–118.
- _____. 1982. "Racial Issues and the Structural of Mass Belief Systems." *Journal of Politics* 44, 2–20.
- _____. 1986. "On the Structure and Sequence of Issue Evolution." *American Political Science Review* 80, 902–921.
- _____. 1989. *Issue Evolution: Race and the Transformation of American Politics*. Princeton: Princeton University Press.
- Carmines Edward G. and Michael W. Wagner, 2006. "Political Issues and Party Alignments: Assessing the Issue Evolution Perspective," *Annual Review of Politics Science* 9, 67–81.
- Dahrendorf, Ralf. 1959. *Class and Class Conflict in Industrial Society*. Stanford: Stanford Univ. Press.
- Dalton, Russell J. 1996a. "Political Cleavage, Issues, and Electoral

- Change." Lawrence LeDuc, et. Al. eds. *Comparing Democracies*. London: Sage Publications. 319-342.
- _____. 1996b. Citizen politics : public opinion and political parties in advanced industrial democracies. N.J.: Chatham House.
- Fell, Dafydd. 2002. "Party Platform Change in Taiwan's 1990s Election." *Issues & Studies* 38:2, 31-60.
- Fiorina, Morris P. 1981. *Retrospective Voting in American National Politics*. New Haven: Yale University Press.
- Good Robert E. 1975. "Cross-Cutting Cleavages and Social Conflict," *British Journal of Political Science* 5:4, 516-519.
- Gusfield Joseph R. 1962. "Mass Society and Extremist Politics." *American Sociological Review* 27:1, 19-30.
- Hsieh, John Fuh-sheng. 2002. "Continuity and Change in Taiwan's Electoral Politics." John Fuh-sheng Hsieh and David Newman, eds. *How Asia Votes*. New York: Chatham House. 32 - 49.
- Hsieh, John Fuh-Sheng. 2005. "Ethnicity, National Identity, and Domestic Politics in Taiwan." *Journal of Asian and African Studies* 40: 1-2, 13-28.
- Hsieh, John Fuh-Sheng, Emerson M.S. Niou. 1996a. "Issue Voting in the Republic of China on Taiwan's 1992 Legislative Yuan Election." *International Political Science Review* 17: 13-27.
- _____. 1996b. "Salient Issues in Taiwan's Electoral Politics." *Electoral Studies*. 15: 219-235.
- Inglehart, Ronald. 1977. *The Silent Revolution: Changing Values and Political Styles Among Western Publics*. Princeton: Princeton University Press.

- _____. 1990. *Cultural Shift: in Advanced Industrial Society*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Inglehart Ronald and Hans Kligemann. 1976. "party identification, ideological preference and the left-right dimension among western mass public," in Ian Budge, Ivor Crewe and Dennis Farlie (eds.). *Party Identification and beyond: Representation of Voting and Party Competition*. Colchester: ECPR Press, 243-273.
- Key, V. O. 1959. "Secular Realignment and the Party System." *Journal of Politics* 21, 198-210.
- Kim Hakjoon. 2010. *The Domestic Politics of Korean Unification: Debates on the North in the South, 1948-2008*. Seoul ; Edison, N.J. : Jimoondang,
- Lazarsfeld Paul F., B Berelson, H Gaudet. 1948. *The people's choice*. New York: Columbia University Press.
- Levine, Jeffrey, Edward G. Carmines, and Robert Huckfeldt. 1997. "The rise of ideology in the post-New Deal party system, 1972-1992." *American Politics Quarterly* 25: 1, 19-34.
- Lewis A. Coser, 1956. *The Functional of Social Conflict*. New York: Free Press.
- Lijphart, Arend, 1975. *The Politics of Accommodation: Pluralism and Democracy in the Netherlands*. Berkeley, Los Angels: University of California Press.
- Lin, Tse-min, Yun-han Chu, and Melvin J. Hinich, 1996. "Conflict Displacement and Regime Transition in Taiwan: A Spatial Analysis." *World Politics* 48: 453-481.
- Lindaman Kara and Haider-Markel Donald P. 2002. "Issue evolution, political parties, and the cultural wars," *Political Research*

- Quarterly* 55:1, 91 - 110.
- Lipset, Seymour M. 1960. *Political man: The social basis of modern politics*. New York: Doubleday.
- Lipset, Samuel and Stein Rokkan. 1967. "Cleavage Structures, Party Systems and Voter Alignments: An Introduction," in Lipset and Rokkan (eds) *Party Systems and Voter Alignments*. New York: Macmillan, 1-64.
- Mayhew, David R. 2004. *Electoral Realignments: A Critique of an American Genre*. New Haven: Yale University Press.
- Niemi Richard and Herbert Weisberg. 1993. "How meaningful is Party Identification?" in *Classics in Voting Behavior*. Washington DC: CQ Press, 210-223.
- Niou, Emerson M. S., and Philip Paolino. 2003. "The Rise of the Opposition Party in Taiwan: Explaining Chen Shui-bian's Victory in the 2000 Presidential Election." *Electoral Studies* 22:4, 721-740.
- Petrocik, John. 1996. "Issue Ownership in Presidential Elections". *American Journal of Political Science* 40: 825 - 850.
- Petrocik, John R., William L. Benoit, Glenn J. Hansen. 2003. "Issue Ownership and Presidential Campaigning, 1952 - 2000." *Political Science Quarterly* 118: 4, 599-626.
- Powell, G. Bingham, Jr. 1976. "Political Cleavage Structure, Cross-Pressure Process, and Partisanship: An Empirical Test of the Theory." *American Political Science Review* 84:1, 1-19.
- Putz, David W., and Adrian J. Shepherd. 2001. "The dynamics of ideological realignment among elite and mass partisans." Annual Meeting of the Midwest Political Science

- Association, Chicago.
- Rae, Douglas. W., Taylor, Michael, 1970. *The Analysis of Political Cleavages*. Yale University Press, New Haven, CT
- Riker, William H. 1982. *Liberalism against Populism: A Confrontation between the Theory of Democracy and the Theory of Social Choice*. Prospect Heights, Illinois: Waveland Press.
- Robertson Ian. 1988. *Society: A Brief Introduction*. New York: Worth Publishers.
- Schattschneider, E. E.. 1960. *The Semisovereign People: A Realist's view of Democracy in America*. New York: Holt, Rinehart and Winston.
- Stokes Donald E. 1963. " Spatial Models of Party Competition." *The American Political Science Review* 57:2, 368-377.
- Truman David B. 1951. *The Governmental Process: Political Interests and Public Opinion*. New York: Alfred A. Knopf, Inc.
- Tsai Chia-Hung, Ding-Ming Wang, and Livianna S. Tossutti. 2008. "Between Independence and Unification: An Ordered Probit Analysis of Panel Survey Data on Taiwan's Constitutional Future", *Issues & Studies* 44(4):71-98.
- Tsai, Chia-hung, and Su-feng Cheng. 2004. "Change and Continuity of Social Cleavage in Taiwan." annual meeting of American Political Science Association, Chicago.
- Wachman, Alan M. 1994. *Taiwan: National Identity and Democratization*. Armonk, NY: M. E. Sharpe.
- Wu Yu-Shan. 2005. "Taiwan's Domestic Politics and Cross-Strait Relations." *The China Journal* 53: 35-60.
- Yang Tsung-Tao. 2003. "Cleavage Patterns and Social Conflict: A

Theory with an Application to Political Conflict over Fiscal Policy.” Unpublished paper.

3. 중문

- 蔡孟熹. 1997. 『台灣民衆族群認同、統獨立場與政黨偏好變遷之研究：1991-1996年之分析』. 國立政治大學政治學碩士學位論文.
- 蔡政修. 2013. “「一個中國原則」與台灣的國際空間：以民進黨政府參與聯合國的策略為例（2000-2008）.” 『全球政治評論』41期, 45-76.
- 陳滄海, 林瑞隆. 2009, “第七屆立法委員選舉對臺灣立法政治生態之影響.” 『台北市立教育大學學報』40卷1期, 29-54.
- 陳蓋武. 2007. 『李登輝主政時期（1988~2000）大陸政策演變之研究』. 中國文化大學中國大陸研究所碩士論文.
- 陳陸輝. 2000. “臺灣選民政黨認同的持續與變遷”. 『選舉研究』7卷2期. 39-52.
- 陳陸輝, 耿曙, 王德育. 2009. “兩岸關係與2008年臺灣總統大選：認同、利益、威脅與選民投票取向.” 『選民研究』16卷2期. 1-22.
- 陳陸輝, 周應龍. 2004. “臺灣民衆統獨立場的持續與變遷”. 『東亞研究』36卷2期. 143-186.
- 陳明通. 1998, “民進黨的政黨形象：一項縱時性的觀察”, 發表於臺灣政治學會第五屆年會學術研討會, 臺北：臺灣政治學會主辦.
- 陳鵬光. 2000. 『李登輝時期大陸政策之研究』. 淡江大學碩士學位論文.
- 陳文俊. 1995. “統獨議題與選民的投票行為-民國八十三年省市長選舉之分析.” 『選舉研究』2卷2期, 99-136.
- 陳義彥. 1996. “不同族群政治文化的世代分析”. 『政治學報』27期, 83-91.
- . 2000. 『跨世紀總統選舉中選民投票行為科際整合研究』.
- 陳義彥, 陳陸輝. 2003. “模稜兩可的態度還是不確定的未來：臺灣民衆統獨觀的解析”. 『中國大陸研究』46卷5期. 1-20.

- 耿曙, 劉嘉薇, 陳陸輝. 2009. “打破維持現狀的迷思：台灣民衆統獨抉擇中理念與務實的兩難.” 『台灣政治學刊』 13卷2期, 3-56.
- 關弘昌. 2014. “總統選舉來臨對大陸政策合作衝突方向的影響：2008年大選前的檢視.” 『全球政治評論』 46期, 25-42.
- 郭正亮. 1998. 『民進黨轉型之痛』. 臺北：天下文化.
- 黃秀端. 2004. 『2004年台灣選舉與民主化調查研究』.
- 紀舜傑. 2010. “多層次因果分析論馬英九的外交思維”. 『臺灣國際研究季刊』 6卷2期, 147-163.
- 姜新立. 2000. “評析陳水扁總統競選期間的“中國政策””. 『遠景季刊』 1卷2期, 203-213.
- 蔣海明. 2013. 『中國國民黨在野時期兩岸交流策略及影響之分析(2000-2008)』. 中國文化大學博士學位論文.
- 黎寶文. 2001. 『民進黨大陸政策之研究（1986-2001）：一個雙層賽局（two-level game）的觀點』. 國立中正大學碩士學位論文.
- 李登輝. 中山鳥嶺. 2000. 『亞洲的智略』. 臺北：遠流.
- 李福鐘. 2010. 『國統會与李登輝大陸政策研究』. 臺北：五南.
- 林德宇. 2006. 『執政時期民進黨「臺灣主權論」之分析』. 國立政治大學碩士學位論文.
- 林佳龍. 1989. “威權侍從政體下的臺灣反對運動：民進黨社會基礎的社會解釋”. 『臺灣社會研究季刊』 2卷第1期, 117-143.
- . 2000. “臺灣民主化與政黨體系的變遷：菁英與群眾的選舉連結”. 『臺灣政治學刊』 4期, 3-56.
- 林進生. 餘元傑. 謝政道. 2010. “民進黨執政時期之臺灣民族主義發展政策：2000-2008”. 『嘉南學報』 36期, 493-513.
- 林瓊珠. 2012. “穩定與變動：臺灣民衆的「臺灣人/中國人」認同與統獨立場之分析”. 『選舉研究』 19卷1期, 97-127.
- 林濁水, 梁文傑. 1999. “臺灣政黨轉型與民衆統獨意向的變遷”. 『中國大陸研究』 42卷6期, 59-77.

- 林宗弘. 2015. "再探臺灣的世代政治：交叉分類隨機效應模型的應用. 1995-2010." 『人文及社會科學集刊』 27卷2期, 395-436.
- 劉勝驥. 1998. "臺灣民衆統獨態度之變化". 『中國大陸研究』 41卷3期, 7-30.
- 劉義周. 1993. "臺灣的政治世代". 『政治學報』 21期, 99-120.
- . 1994. "臺灣政黨形象的世代差異". 『選舉研究』 1卷1期, 53-73.
- 柳金財. 1998. 『大膽西進？戒急用忍？民進黨大陸政策剖析』. 台北：時英.
- 牛銘實. 2004. 『2004年兩岸關係和國家安全民意調查』.
- . 2008. 『2008年兩岸關係和國家安全民意調查』..
- 彭銘剛, 李鵬. 2010. "淺析1986-2000年國民黨与民進黨內地政策的互動關係." 『前沿』 4期, 15-17.
- 彭顯鈞. 2008. "馬：兩岸非國與國屬特別關係." 『自由時報』 2008.9.4. A2.
- 祈傳華. 2015. "民進黨兩岸政策的演變歷程". 『臺灣週刊』 26期, 1-4.
- 邱奕統. 2009. 『320公民投票對臺灣2004年總統選舉的影響』. 中國文化大學碩士學位論文.
- 邵宗海. 2006. "台灣'憲改'与追求台灣'法理獨立'的互動." 『台灣研究集刊』 4期, 9-16.
- 沈惠平. 2010. "当代台灣的'族群想象'与'族群意識'." 『貴州民族研究』 1 期, 27-34.
- 沈筱綺. 1995. "族群政治與台灣民主化." 台灣政治學會主辦. 台灣政治學會的二屆年會學術研討會.
- 盛杏媛. 2002. "統獨議題與臺灣選民的投票行爲：一九九0年代的分析." 『選舉研究』 9卷1期, 41-80.
- 盛杏媛, 陳義彥. 2003. "政治分歧與政黨競爭：二00一年立法委員選舉的分析". 『選舉研究』 10卷1期, 7-40.
- 盛治仁. 2006. "單一選區兩票制對未來臺灣政黨政治發展之可能影響探討." 『臺灣民主季刊』 3卷2期, 63-85.
- 施正鋒. 2013. "馬英九政府的中國政策." 『臺灣國際研究季刊』 9卷2期,

43-66,

石之瑜. 2003. “「復興基地」論述的再詮釋：一項國家認同參考指標的流失”．『遠景基金會季刊』4卷4期, 37-66.

湯紹成. 2010. “國民黨應將兩岸的論述與政策說清楚”．『海峽評論』233期, 30-32.

湯晏甄. 2013. “「兩岸關係因素」真的影響了2012年的臺灣總統大選嗎？”『臺灣民主季刊』10卷3期, 91-130.

王鼎銘. 2005. “「新中間路線」在2000年總統選舉的意義與作用.”『台灣政治學刊』九卷一期, 39-81.

王甫昌. 1993. “省籍融合的本質——一個理論與經驗的探討”．張茂桂編.『族群關係與國家認同』．臺北市：業強, 42-100.

———. 1994. “族群同化與動員：臺灣民衆政黨支持之分析”．『中央研究院民族學研究所集刊』77期, 1-34.

———. 1996. “臺灣反對運動的共識動員：一九七一年至一九八九年兩次挑戰高峰的比較”．『臺灣政治學刊』1期, 129-209.

———. 1997. “臺灣民主政治與族群政治的衝突”．遊盈隆編.『民主的鞏固或崩潰：臺灣二十一世紀的挑戰』．臺北市：月旦, 143-232.

———. 1998. “臺灣族群政治的形成與表現：一九九四年臺北市選舉結果之分析”．殷海光先生學術基金會編.『民主、轉型？臺灣現象』．臺北市：桂冠, 143-232.

———. 2003.『當代臺灣社會的族群想像』．新北：群學.

———. 2008. “族群政治議題在臺灣民主化轉型中的角色”．『臺灣民主季刊』5卷2期, 89-140.

王耀慶. 2001.『民進黨大陸政策演變之研究：政策影響變數之分析』．國立暨南國際大學碩士學位論文.

王業立. 1995. “單計非讓渡投票制的政治影響：我國民意代表制度的探討”．『選舉研究』2卷1期, 147-167.

王振寰. 2002.〈台灣的威權體制與民主轉型〉．王振寰編.『台灣社會』.

- 台北：巨流。21-56.
- 王治國. 2015. "蔡英文兩岸政策的基本主張". 『臺灣週刊』第26期. 頁9-13.
- 吳乃德. 1992. "國家認同和政黨支持：臺灣政黨競爭的社會基礎". 『中央研究院民族學研究所集刊』74期, 33-61.
- . 1993. "省籍意識、政治支持和國家認同——臺灣族群政治理論的初探". 張茂桂主編. 『族群關係與國家認同』. 臺北：業強出版社. 33-61.
- . 1997. 〈國家認同和民主鞏固：衝突、共生與解決〉. 游盈隆編. 『民主鞏固或崩潰：台灣二十一世紀的挑戰』, 15-30. 台北：月旦。
- . 2002. "認同衝突和政治信任：現階段臺灣族群政治的核心難題". 『臺灣社會學』4卷. 75-118.
- . 2005. "麵包與愛情：初探臺灣民衆認同的變動". 『臺灣政治學刊』9卷2期. 5-29.
- 吳玉山. 2000. "臺灣總統大選對於兩岸關係產生的影響：選票極大化模式與戰略三角途徑". 『遠景季刊』1卷3期, 1-33.
- 蕭阿勤. 2010. 『回歸現實：台灣一九七〇年代的戰後世代與文化政治變遷』（第二版）。臺北：中央研究院社會學研究所。
- 蕭怡靖，鄭夙芬. 2014. "臺灣民衆對左右意識形態的認知：以統獨議題取代左右意識形態檢測臺灣的政黨極化". 『臺灣政治學刊』18卷2期. 79-138.
- 謝復生. 1992. 『政黨比例代表制』. 台北：理論與政策雜誌社，
- . 1996. 『總統選舉選民投票行為之科際整合研究』.
- 謝復生，牛銘實，林慧萍. 1995. "民國八十三年省市長選舉中之議題投票：理性抉擇理論之分析". 『選舉研究』2卷1期, 77-92.
- 徐火炎. 1996. "臺灣選民的國家認同與黨派投票行為：一九九一至一九九三年間的實證研究結果". 『臺灣政治學刊』創刊號, 85-127.
- 徐永明，蔡佳泓，黃繡庭. 2005. "公民投票-臺灣國家認同的新動力". 『臺灣

- 民主季刊』2卷1期, 51-74.
- 顏建發. 2010. “馬英九邁向以中國中心之戰略思維的困境與挑戰.” 『台灣國際研究季刊』6卷2期, 11-15.
- 楊直矗. 1987. 『臺灣命運中國結』. 臺北：敦理出版社.
- 游清鑫. 2008. 『2008年台灣選舉與民主化調查研究』.
- 游清鑫, 蕭怡靖. 2007. “以新選民的政治態度論台灣民主政治的未來.” 『台灣民主季刊』4卷3期, 109 - 151.
- 游盈隆. 1996. “臺灣族群認同的政治心理分析.” 『臺灣政治學刊』1期, 41-84.
- 俞振華, 林啓耀. 2013. “解析臺灣民衆統獨偏好：一個兩難又不確定的選擇.” 『臺灣政治學刊』17卷2期, 165-230.
- 曾建元, 楊明勳. 2015. “臺灣憲政改造與兩岸關係——民主進步黨視角的觀察”. 『中華行政學報』17期, 7-28.
- 張傳賢, 黃紀. 2011. “政黨競爭與臺灣族群認同與國家認同間的聯結”. 『臺灣政治學刊』15卷1期, 3-71.
- 張茂桂. 1993. “省籍問題與民族主義”. 張茂桂主編. 『族群關係與國家認同』. 臺北：業強出版社. 233-278.
- 鄭夙芬. 2007. “「深綠選民」之探索”. 『問題與研究』46卷1期, 33-61.
- . 2009. “族群、認同與總統選舉投票抉擇”. 『選舉研究』16卷2期, 23-49.
- 鄒景雯. 2001. 『李登輝執政告白實錄』. 臺北市：印刻出版.
- 鄭振清. 2010. “‘本土化’与当代台湾地區政治轉型的動力与進程.” 『政治學研究』6期, 116-126.
- 朱雲漢. 2012. 『2012年台灣選舉與民主化調查研究』.

4. 기타 자료

국가기록원.

“5.24조치.”

<http://www.archives.go.kr/next/search/listSubjectDescription.do?id=010093>(검색일: 2016.09.05.).

동아일보. 2016.06.30. “‘천안함’ 지각 대북결의안... 그나마 70명 반대.”

<http://news.donga.com/View?gid=29507260&date=20100630>(검색일: 2017.01.20.)

문재인, 2012, 『미래를 여는 문 앞에서』.

<http://cfile2.uf.tistory.com/attach/16106E5050A0866307BB20>(검색일: 2016.08.10.)

중앙선거위원회. 2008. 『제18대 국회의원선거 10대 정책-통합민주당』.

http://policy.nec.go.kr/download/jd_21801.pdf(검색일: 2017.01.20.)

중앙선거위원회. 2007. 『제17대 대통령선거 10대 정책-통합민주당』.

http://policy.nec.go.kr/skin/doc.html?fn=jd_11701.pdf&rs=/preview/html/201702/(검색일: 2016.10.03.)

중앙일보. 1988.06.06. “정가에 남북학생회담 파문.”

<http://news.joins.com/article/2244989> (검색일: 2017.01.05.)

중앙일보. 1988.08.11. “남북학생·국회회담 추진에 4당 주장 달라 혼선.”

<http://news.joins.com/article/2265849> (검색일: 2017.01.05.)

중앙일보. 1992-11-03. “통일정책(3당 공약의 허실:

2).”<http://news.joins.com/article/2759856> (검색일: 2016.07.25.).

통일부 북한정보포털. “남북관계 지식사전-비핵·개방·3000.”

<http://nkinfo.unikorea.go.kr/nkp/term/viewKnwldgDicary.do?pageIndex=11&dicaryId=89&searchCnd=0&searchWrd=>(검색일: 2016.09.05.).

통일부 북한정보포털. “남북관계 지식사전-12.1 조치”

<http://nkinfo.unikorea.go.kr/nkp/term/viewKnwldgDicary.do?pageIndex=13&dicaryId=70&searchCnd=0&searchWrd=>(검색일: 2016.09.05.).

M B C 뉴스 데스크 . 1 9 8 8 . 0 6 . 0 7 .

- http://imnews.imbc.com/20dbnews/history/1988/1810411_19338.html
(검색일: 2017.01.05.)
- TVBS民調中心. 2010-04-21. “ECFA雙英辯論前民調.”
<http://other.tvbs.com.tw/export/sites/tvbs/file/other/poll-center/doshouldo-20100423190134.pdf>(검색일: 2016.10.10.)
- TVBS民調中心. 2010-04-25. “ECFA雙英辯論後民調.”
<http://other.tvbs.com.tw/export/sites/tvbs/file/other/poll-center/yijung-20100426095221.pdf>(검색일: 2016.10.10.)
- VOA 특집기획. “부시 행정부 대북정책 8년.”
<http://www.voakorea.com/a/a-35-2009-01-12-voa17-91370519/1322672.html> (검색일: 2017.01.15.)
- 參考消息. 1989-04-08. “「三不政策」難免要打開一个大缺口.”
<http://www.ziliaoku.org/ckxx/1989-04-08-1#319473> (검색일: 2016. 10. 01).
- 參考消息. 1991-10-06. “蔡仁堅公然宣称民进党是‘台獨党’.”
<http://www.ziliaoku.org/ckxx/1991-10-06-2>(검색일: 2016. 10. 10).
- 大陸資訊 및 研究中心. “關於「一個中國」的涵義.”
<http://www.mac.gov.tw/ct.asp?xItem=68275&CtNode=5836&mp=4>
(검색일: 2016. 10. 01).
- 馬英九. 2008-04-24. “馬蕭競選外交政策”. 『財團法人國家政策研究基金會』 . <http://www.npf.org.tw/post/11/4114> (검색일: 2016.12.24.)
- 行政院大陸委員會. 1994-07-01. “台海兩岸關係說明書.”
<http://www.mac.gov.tw/ct.asp?xItem=57868&ctNode=7905&mp=2>
(검색일: 2016.08.10)
- 葉素萍, 2009-11-17. “民進黨：金融MOU應交國會實質審查.” 中央社.
<http://news.sina.com.tw/article/20091117/2400186.html> (검색일:

2016.12.24) .

張茂桂 2009. “台灣「多元文化」政治與運動.”

https://www.zo.uni-heidelberg.de/md/zo/sino/research/10_taiwanduooyuanwenhua.pdf

中華人民共和國外交部. “爲促進祖國統一大業的完成而繼續奮斗.”

http://www.fmprc.gov.cn/web/ziliao_674904/zt_674979/ywzt_675099/wzzt_675579/2311_675829/t10736.shtml(검색일: 2016.12.30.)

中國國民黨革命委員會中央委員會. “台湾第二届“國大代表”選舉芻議.”

http://test.china-online.com.cn/minge/index/txt/2008-10/24/content_2536883.htm (검색일: 2016.09.10.)

自由時報. 2009-06-10. “馬倡兩岸書同文 可寫簡體字.”

<http://news.ltn.com.tw/news/focus/paper/310055>(검색일: 2017.01.10.)

Abstract

Reunification Issues and the Change of Political Cleavages: A Comparative Study of South Korea and Taiwan After Democratization

Niu Xiaoping
Department of Political Science
The Graduate School
Seoul National University

This dissertation compared the dynamics of reunification issues(independence issues) on the party competition and the changes of conflict structures in South Korea and Taiwan after democratic transition based on issue evolution theory

In the late 1980s, South Korea and Taiwan began the Democratic Transition by riding the third wave. At the same time, the confrontation between the communist camp and the capitalist camp also gradually began to ease. Therefore, the issues of reunification(independence) could be discussed more openly and freely

in both South Korea and Taiwan. Due to the remaining anti-communism consciousness, long-lasting division system, and hostility toward North Korea and China, reunification(independence) issues in South Korea and Taiwan caused debates and became significant conflicts among not only political parties but also electorates. Besides, the reunification(independence) issues also influenced party competition by interacting with other social conflicts. However, with differences in the positions of parties, the positions of electorates, and the conflict structures, the reunification(independence) issues showed different characteristics and influence in South Korea and Taiwan.

In South Korea, the competitions among parties on reunification issues included two parts. One is whether to promote engagement policy or hard policy toward North Korea, and the other one is about how to set priority between ROK-US alliance and Inter-Korean relations. Although the parties changed their positions on the issues sometimes, they basically kept their attitude stably. However, the electorates changed their stances a lot as the regime altered. Generally, they gave North Korea and government's policy more positive comments when the Democratic Party was in power, while they viewed North Korea more negatively in the period of Lee Myung Bak government. However, even the electorates changed their standings frequently, there were always serious disagreements among them and their positions presented as a bimodal distribution. At first, reunification issues just overlapped with regional conflict, but from the period of Roh Moo Hyun government, they also overlapped with ideological conflict, generational conflict and formed a strongly linked structure, which made the parties to mobilize the reunification issue

more positively. However, the debates and opposition on reunification issues did not influence the vote choices as much as the main social conflicts we mentioned above. So it can be said that the reunification issues have linked party and electorates as a new conflict but it's hard to say that the reunification issues had taken the place of existing conflicts.

However, the independence issues have not only emerged as a new conflict but also have replaced the traditional conflicts, such as Ethnic and identity conflicts, in Taiwan. First of all, the independence issues also included two dimensions. One of them is the positions on the Cross-Strait relations, such as reunification, status quo, and independence. the other one is the priority between economic interests and security interests. Compared with South Korea, the parties in Taiwan strategically changed their positions on the related issues more frequently and mobilized the independence issues more actively in the competition process. Secondly, the electorates changed their standings in one-way, which means more and more voters gave up the choice of reunification and supported independence, but status quo is always the best choice for most of them. So the positions of Taiwan electorates was unimodal distribution. Lastly, the independence issues overlapped with all the conflicts and formed totally overlapping structure from beginning. In this structure, independence issues could affect vote behaviors by the mobilization of parties directly or indirectly, which strengthened the effects of independence issues and made they replace the existing conflicts ultimately.

keywords : reunification issues, independence issues, issue

voting, issue evolution, party competition, cleavage structure,

Student Number : 2011-31262